



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE**  
**PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA –**  
**POSGRAP**



**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL – PROSS**

**CARINA DE SANTANA ALVES**

**AS OCUPAÇÕES DE PRÉDIOS ABANDONADOS E A LUTA DOS**  
**MOVIMENTOS SOCIAIS PELO DIREITO À MORADIA E À CIDADE**  
**EM SALVADOR**

**SÃO CRISTÓVÃO - SE**

**2020**

CARINA DE SANTANA ALVES

**AS OCUPAÇÕES DE PRÉDIOS ABANDONADOS E A LUTA DOS  
MOVIMENTOS SOCIAIS PELO DIREITO À MORADIA E À CIDADE  
EM SALVADOR**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade Federal de Sergipe, como exigência para a obtenção do título de Mestre em Serviço Social.

Orientadoras: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Lúcia Machado Aranha. Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria da Conceição Almeida Vasconcelos.

**São Cristóvão - SE**

**2020**

**FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE**

Alves, Carina de Santana  
A474o As ocupações de prédios abandonados e a luta dos movimentos sociais pelo direito à moradia e à cidade em Salvador / Carina de Santana Alves ; orientadora Maria Lúcia Machado Aranha, Maria da Conceição Almeida Vasconcelos. – São Cristóvão, SE, 2020.  
112 f. : il.

Dissertação (mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Sergipe, 2020.

1. Serviço social. 2. Direito à moradia - Salvador (BA). 3. Habitações - Aspectos sociais - Salvador (BA). 4. Movimentos sociais. I. Aranha, Maria Lúcia Machado, orient. II. Gonçalves, Maria da Conceição Vasconcelos, orient. III. Título.

CDU 364.6:365.262.6(813.8)

CARINA DE SANTANA ALVES

**AS OCUPAÇÕES DE PRÉDIOS ABANDONADOS E A LUTA DOS MOVIMENTOS  
SOCIAIS PELO DIREITO À MORADIA E À CIDADE  
EM SALVADOR**

Aprovado em:

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Lúcia Machado Aranha  
Presidente – Orientadora (UFS)

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Elisamara de Oliveira Emiliano  
1<sup>a</sup> Examinadora – Externa ao Programa (UFBA)

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria da Conceição Vasconcelos Gonçalves  
2<sup>a</sup> Examinadora – Interna ao Programa (UFS)

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria da Conceição Almeida Vasconcelos  
Suplente – Aposentada pela UFS

Dedico este trabalho às trabalhadoras  
e aos trabalhadores que lutam por  
moradia digna neste país e que ousam  
sonhar com uma sociedade mais  
justa.

## AGRADECIMENTOS

Uma jornada como o mestrado é, em muitos momentos, solitária e árdua, mas, ainda assim, ela é coletiva e feita a muitos braços e mãos. Por isso, o momento de agradecer é na verdade reconhecer aqueles que se fizeram presentes como foi possível e contribuíram das mais variadas formas, direta ou indiretamente.

Agradeço a Deus primeiramente, pela vida e pela saúde para encarar mais esse desafio e oportunidade de crescimento e aprendizado. A minha mãe, Joanita, pelo apoio e incentivo incondicionais, por sempre acreditar que eu posso conquistar o que eu quiser. Ao meu pai, Lourival, que, mesmo sem entender muito bem o que esse processo significa, se sente orgulhoso ao me ver construindo o meu caminho e me apoia sempre.

Às queridas companheiras e ao companheiro de turma: Ingrid, Tainá, Suellen, Bruna, Isabele, Cibele, Márcia, Sandra, Adriana, Flávia e Vinicius, pelas afetuosas trocas, pela amizade e generosidade de compartilhar o aprendizado. Essa jornada foi mais doce e feliz por ter vocês comigo.

À Walter, sempre prestativo para nos orientar e nos ajudar, com muito carinho, pela amizade e por estar sempre disponível para ouvir nossas angústias.

Às queridas professoras do Programa, em especial Nailsa, Maria Helena, Teresa, Lusitânia, Vânia e Rosângela pela generosidade com a qual compartilharam conosco, durante as disciplinas, conhecimentos fundamentais para o nosso crescimento como profissionais e pesquisadores. Esse foi um período intenso e difícil, mas também cheio de descobertas, de aprendizado e superação.

Agradeço especialmente à professora Nailsa, com quem dividi a jornada riquíssima do estágio docente na disciplina formação sócio histórica do Brasil II, que muito contribuiu para a minha pesquisa. Gratidão pela generosidade com que compartilhou tanto conhecimento comigo.

Às queridas Lica e Josimara, que trouxeram ricas contribuições para a minha pesquisa na banca de qualificação, com uma generosidade e carinho que são próprios delas.

Às queridas professoras Elisamara, que tanto contribuiu para a minha trajetória acadêmica e profissional, e Lica, por terem aceito, generosamente, participar da banca de defesa.

À querida Conceição, pela orientação respeitosa, afetuada e rica em contribuições. Exemplo de profissional, professora e pesquisadora. Gratidão!

À professora Lúcia por me aceitar como orientanda diante da aposentadoria de Conceição.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) pela concessão de bolsa demanda social durante o primeiro ano do mestrado.

Às lideranças dos movimentos de luta por moradia, sem as quais este trabalho não seria possível. Obrigada por mostrar, com paixão e verdade, que só a luta muda a vida e que é preciso ousar sonhar com uma sociedade justa!

*A cidade diz o tempo todo o que realmente se passa na sociedade.*

Joice Berth



## RESUMO

O presente estudo tem como objetivo analisar os processos de ocupação de prédios abandonados no centro urbano de Salvador, a partir do início do século XXI, no contexto de luta pelo direito à moradia e à cidade, a partir da compreensão das lideranças dos movimentos sociais. Para tanto, buscou-se analisar a contradição entre a função social da propriedade e o direito à propriedade privada expressa neste fenômeno; identificar quais são as estratégias empreendidas pelos movimentos sociais na luta pelo direito à moradia e à cidade em Salvador; apreender a natureza das ocupações de prédios abandonados no centro de Salvador no contexto de luta pela moradia e pela cidade; e investigar a relação entre a política urbana e habitacional e os movimentos sociais em Salvador. O problema da falta de moradia é um dos mais sérios entre as diversas expressões da questão social vividas pela classe trabalhadora brasileira, especialmente nos grandes centros urbanos, e tem como fundamento a propriedade privada capitalista, ou seja, a terra enquanto mercadoria. Diante disso, a principal hipótese desta pesquisa é que as ocupações de prédios abandonados no centro urbano de Salvador têm sido uma estratégia de luta mobilizada pelos movimentos sociais, que materializa a contradição entre o direito à propriedade e a sua função social, com o objetivo de pressionar o Estado para o cumprimento do direito à moradia e à cidade. Trata-se de uma pesquisa de abordagem qualitativa orientada pelo método materialista histórico-dialético. Além da revisão bibliográfica realizada em livros, artigos, dissertações e teses que tratam sobre a temática, foi feita a coleta de dados em documentos oficiais sobre os marcos legais da política habitacional e urbana nas esferas federal e municipal, e em documentos produzidos por institutos de pesquisa acerca do déficit habitacional na cidade de Salvador; além da pesquisa empírica realizada por meio de entrevistas do tipo semiestruturada com lideranças dos movimentos sociais que organizam ocupações no centro de Salvador, identificadas a partir do mapeamento realizado por Santos (2012) e tendo em vista o recorte espacial que define o objeto da pesquisa: ocupações de prédios no centro de Salvador. Para a análise dos dados coletados foi utilizada a análise de conteúdo por categorização temática. Os resultados encontrados demonstram que as ocupações de prédios abandonados no centro urbano de Salvador têm sido uma estratégia de luta mobilizada pelos movimentos sociais, que materializa a contradição entre o direito à propriedade e a sua função social, com o objetivo de pressionar o Estado para o cumprimento do direito à moradia e à cidade. Expressam o questionamento da forma como o espaço urbano é produzido na sociedade burguesa, onde os interesses de lucratividade estão acima das necessidades humanas básicas, confirmando a hipótese central da pesquisa.

**Palavras-chave:** Prédios abandonados. Moradia. Direito à cidade. Movimentos Sociais. Salvador.

## ABSTRACT

This study aims to analyze the processes of occupation of abandoned buildings in the urban center of Salvador, from the beginning of the 21st century, in the context of the struggle for the right to housing and the city, based on the understanding of the leaders of social movements. To this end, we sought to analyze the contradiction between the social function of property and the right to private property expressed in this phenomenon; to identify the strategies undertaken by social movements in the struggle for the right to housing and the city in Salvador; apprehend the nature of the occupations of abandoned buildings in downtown Salvador in the context of the struggle for housing and the city; and investigate the relationship between urban and housing policy and social movements in Salvador. The problem of homelessness is one of the most serious among the various expressions of the social issue experienced by the Brazilian working class, especially in large urban centers, and is based on capitalist private property, that is, land as a commodity. Therefore, the main hypothesis of this research is that the occupations of abandoned buildings in the urban center of Salvador have been a strategy of struggle mobilized by social movements, which materializes the contradiction between the right to property and its social function, with the objective of pressure the State to fulfill the right to housing and the city. It is a qualitative research guided by the historical-dialectical materialist method. In addition to the bibliographic review carried out on books, articles, dissertations and theses dealing with the theme, data were collected in official documents on the legal frameworks of housing and urban policy at the federal and municipal levels, and in documents produced by institutes of research on the housing deficit in the city of Salvador; in addition to the empirical research carried out through semi-structured interviews with leaders of the social movements that organize occupations in the center of Salvador, identified from the mapping carried out by Santos (2012) and considering the spatial outline that defines the object of the research: occupations of buildings in downtown Salvador. For the analysis of the collected data, content analysis by thematic categorization was used. The results found demonstrate that the occupations of abandoned buildings in the urban center of Salvador have been a strategy of struggle mobilized by social movements, which materializes the contradiction between the right to property and its social function, with the objective of putting pressure on the State for the fulfillment of the right to housing and the city. They express the questioning of how urban space is produced in bourgeois society, where the interests of profitability are above basic human needs, confirming the central hypothesis of the research.

**Keywords:** Abandoned buildings. Home. Right to the city. Social movements. Salvador.

## **LISTA DE ILUSTRAÇÕES**

Tabela 1 – Empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 01 contratados no município de Salvador até 31/03/2018.....	26
Figura 1 - Mapa de localização - Empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida (Faixa 01) X Ocupações de Prédios Abandonados em Salvador (centro). ....	28
Figura 2 - Mapa de localização do Centro Antigo de Salvador.....	30

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>BNH</b>	Banco Nacional de Habitação
<b>FGTS</b>	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
<b>FNHIS</b>	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
<b>IAP</b>	Instituto de Aposentadoria e Pensão
<b>IBGE</b>	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
<b>MDMT</b>	Movimento em Defesa da Moradia e do Trabalho
<b>MLB</b>	Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas
<b>MNLM</b>	Movimento Nacional de Luta pela Moradia
<b>MST</b>	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
<b>MSTB</b>	Movimento Sem Teto da Bahia
<b>MSTS</b>	Movimento Sem Teto de Salvador
<b>PAC</b>	Programa de Aceleração do Crescimento
<b>PAIC</b>	Pesquisa Anual da Construção Civil
<b>PIB</b>	Produto Interno Bruto
<b>PDDU</b>	Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano
<b>PNAD</b>	Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio
<b>PNAD Contínua</b>	Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios Contínua
<b>PMCMV</b>	Programa Minha Casa Minha Vida
<b>SBPE</b>	Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos
<b>SEHAB</b>	Secretaria Municipal da Habitação
<b>SNH</b>	Secretaria Nacional de Habitação
<b>SNHIS</b>	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social
<b>TCLE</b>	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
<b>UFS</b>	Universidade Federal de Sergipe
<b>URBIS</b>	Habitação e Urbanização da Bahia

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	11
Relação pesquisadora-objeto na tessitura da vida enquanto trabalhadora, mulher e negra ..	14
Percurso metodológico.....	15
<b>CAPÍTULO 1 – HABITAÇÃO EM SALVADOR</b> .....	21
<b>CAPÍTULO 2 – PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NA SOCIEDADE DO CAPITAL</b> .....	32
<b>2.1 A sociedade burguesa e a instituição da propriedade privada</b> .....	32
<b>2.2 Produção do espaço urbano</b> .....	35
<b>2.3 O Brasil no capitalismo mundial – desenvolvimento desigual e combinado e as particularidades da formação sócio histórica</b> .....	40
<b>2.4 Capitalismo contemporâneo: crise, agenda neoliberal e o urbano</b> .....	47
<b>2.5 A questão habitacional no Brasil</b> .....	58
2.5.1 Capitalismo monopolista, questão urbana/habitacional como expressão da questão social e a política habitacional: discutindo alguns fundamentos .....	58
2.5.2 Breve histórico da intervenção estatal diante da questão urbana/habitacional brasileira: o Banco Nacional de Habitação e o Programa Minha Casa Minha Vida.....	63
<b>CAPÍTULO 3 – ESTRATÉGIAS DE LUTA PELO DIREITO À MORADIA E À CIDADE EM SALVADOR: a voz de quem ocupa</b> .....	73
<b>3.1 A voz de quem ocupa</b> .....	75
3.1.1 Caracterização dos sujeitos entrevistados.....	76
3.1.2 Direito à moradia e direito à cidade .....	77
3.1.3 Objetivo, estratégias e táticas dos movimentos de ocupação .....	80
3.1.4 “A cor dessa cidade sou eu” .....	89
3.1.5. A relação entre os movimentos sociais e as políticas públicas de habitação .....	93
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	100
<b>APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO</b>	
<b>APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA</b>	
<b>APÊNDICE C – TERMO DE AUTORIZAÇÃO</b>	
<b>ANEXO A – PARECER CONSUBSTANCIADO COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA</b>	

## INTRODUÇÃO

*Não podemos pensar que  
chegamos a uma pesquisa como  
um 'saco vazio'. Não!  
Temos vida, temos história,  
temos emoção!*  
Maria Lúcia Martinelli

A presente dissertação tem como objeto de estudo **as ocupações de prédios abandonados no centro de Salvador no contexto de luta pelo direito à moradia e à cidade a partir do início do século XXI**. Como objetivo geral pretendeu-se analisar o referido fenômeno, a partir da compreensão dos sujeitos políticos que as organizam. A fim de alcançá-lo, buscou-se analisar a contradição entre a função social da propriedade e o direito à propriedade privada expressa neste fenômeno; identificar quais são as estratégias empreendidas pelos movimentos sociais na luta pelo direito à moradia e à cidade em Salvador; apreender a natureza das ocupações de prédios abandonados no centro de Salvador no contexto de luta pela moradia e pela cidade; e investigar a relação entre a política urbana e habitacional e os movimentos sociais em Salvador.

Assim, pretendeu-se apreender as determinações do objeto em questão a partir da compreensão dos movimentos sociais e suas trajetórias de luta e resistência. Importa ressaltar o recorte espacial e temporal que será feito para o estudo: as ocupações mais recentes, em especial aquelas que surgem após o “novo” ordenamento urbano-jurídico inaugurado pelo Estatuto da Cidade em 2001.

Inicialmente convém pontuar que o Brasil figura com um dos maiores déficits habitacionais do mundo, ao lado da Índia e da África do Sul, de acordo com Boulos (2015). O problema da falta de moradia é um dos mais sérios entre as diversas expressões da questão social<sup>1</sup> vividas no país pela classe trabalhadora. Em termos quantitativos, de acordo com dados

---

<sup>1</sup> Iamamoto (2008, p. 27) compreende a questão social como: “[...] o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade.”.

de pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), o déficit habitacional no Brasil em 2017 foi estimado em 7 milhões e 770 mil famílias, dos quais 967.270 relativos à habitação precária, 3.209.299 à coabitação familiar, 3.289.948 referem-se ao ônus excessivo com aluguel e 303.711 dizem respeito ao adensamento excessivo. De acordo com a mesma pesquisa, 91,7% do déficit habitacional estavam concentrados em famílias de baixa renda, de 0 a 3 salários mínimos, no entanto, o mesmo estudo apontou que as unidades contratadas pelo Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) até 2018, para essa faixa de renda, representava apenas 35% do total de unidades.

Diante desse cenário, as ocupações se apresentam, tanto no cenário nacional como internacional, como uma estratégia mobilizada pelos movimentos sociais para fazer valer a função social da propriedade e suprir as suas necessidades de moradia e acesso à cidade. Segundo Boulos (2015), apenas em São Paulo, entre 2013 e 2014 foram quase 700 ocupações de terrenos e prédios vazios.

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a capital baiana tinha estimativa populacional no ano de 2017, de cerca de 2.953.986. De acordo com dados de pesquisa realizada pela Fundação João Pinheiro, a partir da Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios (PNAD) do IBGE, o déficit habitacional absoluto da região metropolitana de Salvador, em 2015 correspondia a 139.173 domicílios, dos quais 55.517 por condição de coabitação e 73.913 por ônus excessivo com aluguel, 6.047 por habitação precária e 3.696 por adensamento excessivo.

Segundo Mourad e Baltrusis (2014), de acordo com dados do Ministério das Cidades, o déficit habitacional de Salvador, em 2011 correspondia a 13,3% do parque residencial da cidade, por outro lado, a quantidade de domicílios vazios correspondia a 12,5%. Desta forma, “[...] grosso modo, poder-se-ia suprir a falta de moradias utilizando os imóveis vazios” (MOURAD; BALTRUSIS, 2014, p. 268). De acordo com dados da Caixa Econômica Federal, até o ano de 2018 foram contratadas 19.859 unidades habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida em Salvador, que, de acordo com os autores, não conseguiram resolver o problema da moradia na cidade e acentuaram a segregação socioespacial com a construção de empreendimentos habitacionais na periferia da cidade sem infraestrutura e serviços básicos.

Face ao exposto, algumas questões orientaram o presente estudo: como a função social da propriedade vem sendo exercida em detrimento do direito à propriedade privada? Como os movimentos sociais, enquanto sujeitos políticos, vêm tensionando esse debate por meio das ocupações de prédios abandonados nos centros urbanos? Quais são as conquistas e entraves

colocados para os movimentos a partir da mobilização dessa estratégia? Qual a finalidade, definida a partir da capacidade teleológica<sup>2</sup>, dos sujeitos políticos com as ocupações?

O interesse no estudo da temática tem origem nas experiências acadêmicas da pesquisadora, desde um projeto de extensão voltado para a apresentação de propostas para os vazios urbanos no Centro Histórico de Salvador, promovido pela Faculdade de Arquitetura da UFBA, até a construção do Trabalho de Conclusão de Curso intitulado: “A política de revitalização do Centro Histórico de Salvador – uma análise a partir da compreensão dos moradores da 7ª etapa”. Além disso, após a conclusão do curso, a aproximação com movimentos sociais de luta por moradia e direito à cidade em Salvador, especialmente a Ocupação Luísa Mahin, organizada pelo Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB) em um prédio abandonado de propriedade do governo do estado, instigou o aprofundamento da compreensão sobre as ocupações que têm sido cada vez mais frequentes em todo o país, com o acirramento das tensões sociais em torno da terra, da moradia e da cidade.

A temática em questão tem despertado o interesse de diversas áreas do conhecimento, especialmente no campo da Geografia, Arquitetura e Urbanismo, das Ciências Sociais e do Direito. Considerando os estudos específicos relativos às ocupações no centro de Salvador, foram encontrados alguns estudos<sup>3</sup>, trabalhos de conclusão de graduação, dissertações e artigos que versam, sobre uma ocupação específica, um movimento social específico, as edificações antigas do centro, ou sobre os processos de gentrificação, etc.

No âmbito do Serviço Social alguns estudos já foram realizados sobre ocupações no contexto de luta pelo direito à moradia e à cidade, com enfoque no processo de construção de consciência política no âmbito do movimento social<sup>4</sup>, bem como na discussão da ocupação como uma estratégia dos movimentos sociais em Recife-PE<sup>5</sup>. No entanto, considera-se a necessidade e relevância de compreender o referido fenômeno na particularidade da cidade de

---

<sup>2</sup> A capacidade de idealizar previamente o resultado do trabalho, a capacidade teleológica é o que distingue o homem dos demais animais, ou seja, finalidade que se deseja alcançar com o trabalho ou determinada ação.

<sup>3</sup> Dentre os quais destaco: BRITO, C. A estruturação do mercado de terra urbana e habitação em Salvador-BA a partir de 1970. *GeoTextos*, vol. 1, n. 1, 2005.; GORDILHO-SOUZA, A. M. A Regularização Fundiária na Nova Política de Habitação de Interesse Social em Salvador. *VeraCidade* (Salvador. Online), v. 2, p. 1-21, 2007.; GORDILHO-SOUZA, A. M. Favelas, invasões e ocupações coletivas nas grandes cidades brasileiras- (Re)Qualificando a questão para Salvador-BA. *Cadernos Metrópole (PUCSP)*, São Paulo, v. 5, p. 81-116, 2001.; MIRANDA, L. C. S. *Vizinhos do (in)conformismo: o movimento dos sem teto da Bahia entre a hegemonia e a contra-hegemonia*. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008, 162 f.

<sup>4</sup> MAIA, Susana Maria. *Luta coletiva e consciência de classe: vivências e aprendizados na experiência da ocupação urbana Dandara*. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2014, 198 f.

<sup>5</sup> SILVA, Rodrigo Rafael Souza e. *Questão urbana e estratégias de exigibilidade de direito à cidade: as ocupações de imóveis vagos em áreas centrais do Recife por parte dos movimentos sociais*. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2014, 131 f.



Salvador com a possibilidade de estabelecer interlocução com os estudos já realizados, seja corroborando com os resultados, seja refutando-os ou apresentando novas determinações.

Relação pesquisadora-objeto na tessitura da vida enquanto trabalhadora, mulher e negra

Cabe salientar, recorrendo a Cassab (2004, p. 187), que o “[...] problema, em um projeto de pesquisa, revela-se como a escolha de um assunto a ser investigado, que por sua vez, ‘diz’ um pouco do que somos.” Martinelli nos alerta que não chegamos a uma pesquisa como um “saco vazio”, a nossa trajetória de vida e a construção da nossa subjetividade na materialidade da vida se faz presente em nossa pesquisa desde a escolha do objeto e sujeitos envolvidos, ainda que não tenhamos a clareza disso. Levei algum tempo até compreender que a trajetória de moradia da minha família esteve, desde o início, implicada na minha escolha pelo estudo da habitação e pelos sujeitos que lutam pela moradia como questão de pesquisa e militância.

Minha família tem origem no recôncavo da Bahia, em uma cidade chamada Saubara, localizada a 94 km de Salvador. Meus avós vieram para a capital tentar uma vida melhor no início da década de 1960, até então com 8 filhos. Ele pescador e feirante, ela costureira, viviam uma vida de sacrifício para criar seus filhos. Moraram em várias casas de aluguel na Liberdade, bairro popular de Salvador, até encontrarem um terreno com valor acessível na periferia da cidade, no bairro de São Caetano, onde construíram uma casa de taipa<sup>6</sup> para sair do aluguel. Foram responsáveis por reivindicar, posteriormente, infraestrutura básica, como água encanada, esgoto e energia elétrica, para o local, uma avenida de casas, motivo pelo qual, como uma homenagem, a avenida recebeu o nome da minha avó: Avenida Joanita. A nova moradia tinha apenas 2 cômodos para abrigá-los com seus 9 filhos. Não possuía água encanada, rede de esgoto e iluminação. E assim passaram alguns anos até que conseguissem alcançar uma condição de moradia digna, que não foi garantida pelo Estado como um direito, mas foi conquistada com esforços individuais que representaram inúmeros sacrifícios e renúncias.

Hoje percebo com clareza que a história de vida de pessoas, mulheres e homens negros e pobres, na luta por um pedaço de terra para viver, se relacionar, amar e criar os seus com dignidade, é, também, a minha história, a história da minha família. Portanto, saliento, que o meu lugar social, ou seja, a minha inserção social é de uma mulher, negra, pertencente à classe

---

<sup>6</sup> De acordo com Pisani (2004, p. 9) “o termo taipa, genericamente empregado, significa a utilização de solo, argila ou terra como matéria-prima básica de construção”. Conhecida também pelo nome de pau a pique ou barro armado, a taipa é um tipo de construção comum no Brasil desde o início da colonização, que utilizava a madeira como sustentação para as paredes erguidas com a terra ou argila.

trabalhadora e da periferia da cidade de Salvador. Assim, parafraseando Boff (1997) citado por Cassab (2004, p. 186), a minha cabeça, enquanto pesquisadora, pensa a partir desse chão.

Collins (2016) chama a atenção para a compreensão das categorias raça, gênero e classe enquanto estruturas sociais que favorecem desigualdades, ou seja, não estão no âmbito da identidade, ou da experiência individual, mas conformam estruturas sociais, “[...] localização de grupos nas relações de poder.” (RIBEIRO, 2017, p. 61).

Assim, para Collins (2016, p. 9), o pensamento feminista negro enquanto teorias sociais produzidas por mulheres negras não surge da “[...] atmosfera etérea de sua imaginação”, pelo contrário, elas refletem “[...] o esforço dessas mulheres para lidar com experiências vividas em meio a opressões interseccionais de raça, gênero, classe, sexualidade, etnia, nação, religião.” Portanto, a estrutura e conteúdo desse pensamento são indissociáveis das condições materiais e históricas de vida de suas produtoras: as mulheres negras.

Dessa forma, a pesquisa ora apresentada, desde a escolha do objeto, o percurso metodológico e os resultados encontrados refletem, inevitavelmente, as condições materiais e históricas da classe trabalhadora, em especial negra e feminina, na luta pela garantia do direito à moradia e acesso à infraestrutura da terra urbanizada e usufruto da cidade.

### Percurso metodológico

Apresentei até aqui, em linhas gerais, o objeto de pesquisa, algumas problematizações e a minha relação social-afetivo-política com as ocupações de prédios abandonados no contexto de luta pelo direito à moradia e à cidade. Convém destacar que os sujeitos políticos que organizam a luta por moradia por meio das ocupações são o lastro metodológico que permite compreender tal fenômeno inserido na realidade sócio-histórica estudada. Constituem, portanto, fonte primária de dados, as narrativas orais desses sujeitos, tomadas a partir da técnica de entrevista semiestruturada.

Tomando como pressuposto o método materialista histórico-dialético de compreensão do real, donde, segundo Marx citado por Netto (2009, p.5), o objeto tem “existência real e efetiva, independentemente dos desejos, das aspirações e das representações do pesquisador”, a busca pelo conhecimento por parte do pesquisador deve ir além da aparência “fenomênica, imediata e empírica” do objeto, buscando a sua essência, ou seja, sua estrutura e dinâmica. Assim, de acordo com Netto (2009), o método de pesquisa viabiliza a construção teórica do conhecimento, a partir da transposição da essência do objeto de pesquisa para o plano das ideias.

A aparência é, portanto, um nível da realidade, do qual parte o sujeito, ou seja, da aparência fenomênica, imediata e empírica do objeto, no processo do conhecimento, para apreender a essência do objeto. No presente estudo parte-se da aparência imediata, sensorial, do fenômeno em tela: as ocupações de prédios abandonados no centro de Salvador, qual seja, o déficit habitacional, a percepção da existência de prédios ocupados etc., para a compreensão da sua essência, das suas múltiplas determinações, inscrito na sociabilidade burguesa.

Ianni (2011, p. 397) ressalta que a reflexão “[...] deve observar, deve examinar essa realidade, o fato, o acontecimento que está em questão e tratar de basear a compreensão global, que implica em compreender o fato como um todo que seja vivo, não como um todo que está dissecado numa anatomia, numa fotografia, numa sincronia.” Assim, para o autor, a construção de uma categoria é o desfecho dessa reflexão dialética, onde a realidade aparece com “[...] o máximo da sua vivacidade, da sua integridade.”

Nesse sentido, de acordo com Netto (2009), o sujeito da pesquisa, na perspectiva em tela, é um sujeito ativo, na medida em que a reprodução ideal do objeto da pesquisa não se dá de forma mecânica. O sujeito deve ser capaz de mobilizar conhecimentos, criticá-los e revisá-los; mobilizar instrumentos e técnicas como meios de se apoderar do objeto apreendendo-o em sua essência.

Portanto, o método proposto por Marx consiste em “analisar os fenômenos sociais em seu complexo e contraditório processo de produção e reprodução, determinado por múltiplas causas na perspectiva de totalidade como recurso heurístico, e inseridos na totalidade concreta: a sociedade burguesa.” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, 38).

Essa perspectiva implica romper com a lógica abstrata ou cartesiana de que uma afirmativa é ou não é, ou é verdadeira ou falsa, tendendo a encerrar o real, o concreto em um dilema (premissas mutuamente excludentes); na direção da razão dialética, que compreende a unidade contraditória, segundo Lefebvre (1979, p. 93-95),

De um ponto de vista formal, a disjunção e o dilema são procedimentos racionais rigorosos, incontestáveis. Mas o alcance desses procedimentos e sua zona de aplicação são limitados e restritos. A partir do momento em que se considera o conteúdo, o concreto, a disjunção formal torna-se raramente possível. O real nem sempre se deixa encerrar num dilema [...]. O real, o conteúdo, apresenta inumeráveis e imprevisíveis matizes, mudanças e transições, de tal modo que só raramente ele se deixa – para seguir a expressão clássica – “encerrar num dilema”. A lógica abstrata quer que se responda com um “sim” ou um “não” a todas as questões, pois ela crê que uma ideia é ou verdadeira ou falsa – que a verdade e o erro são absolutos e separados um do outro.

Corroboramos com a compreensão de Sposati (2007, p. 18) quando afirma que a pesquisa em Serviço Social está relacionada a uma produção de conhecimento contra hegemônico, que visa dar visibilidade aos “invisíveis, os sem-voz, os sem-teto, sem-cidadania”, dada a direção e compromisso político da categoria com as classes subalternas.

Face ao exposto, o presente estudo utilizou a abordagem de pesquisa qualitativa, porque, segundo Richardson (1985) é a mais adequada à natureza social do fenômeno estudado. Buscou-se realizar um estudo de natureza exploratória, o qual se propõe a descobrir características de um fenômeno, buscando, para conhecê-lo, “estudar todos os seus aspectos, todas as suas ligações, mediações e contradições [...], considerando o objeto em seu movimento próprio, na sua transformação.” (BARROS; LEHFELD, 1990, p. 53). Entretanto, também foram utilizados dados quantitativos, tendo em vista a complementaridade entre ambos para dar conta da compreensão da realidade em sua estrutura e dinâmica.

Foi feita uma revisão bibliográfica em livros, artigos, dissertações e teses que tratam sobre a temática na qual se insere o objeto, como momento fundamental de qualquer pesquisa (LIMA; MIOTO, 2007). A análise documental, caracterizada por Sá-Silva (2009) como a busca por identificar informações factuais em documentos para responder questões de interesse da pesquisa, consistiu na análise dos marcos legais da política habitacional e urbana nas esferas federal e municipal (Plano Municipal de Habitação, Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Salvador, Estatuto da Cidade, Programa Minha Casa Minha Vida), bem como documentos produzidos por institutos de pesquisa acerca do déficit habitacional no Brasil e na cidade de Salvador.

A pesquisa empírica, constituiu parte fundamental da pesquisa, pois ajudou “[...] a mapear, a registrar fatos, a apanhar relações [...]”, parte importante da realidade (IANNI, 2011, p. 397), e consistiu na coleta de dados em fontes primárias através das entrevistas semiestruturadas com representantes dos sujeitos políticos que organizam as ocupações (APÊNDICE 1). A entrevista semiestruturada para Queiroz (1988), de acordo com Duarte (2002), é uma técnica de coleta de dados que supõe uma conversação continuada entre informante e pesquisador e que é dirigida pelo pesquisador de acordo com os objetivos da investigação. Assim, esse tipo de entrevista supõe certo grau de estruturação para que os objetivos definidos pela pesquisa não sejam desviados durante a entrevista, no entanto, não é uma técnica rígida, ou seja, de acordo com o decorrer dela, perguntas podem ser reformuladas ou até mesmo acrescentadas ao roteiro.

As entrevistas foram realizadas com as lideranças dos movimentos que organizaram/organizam ocupações no centro de Salvador: Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN), Movimento Sem Teto da Bahia (MSTB), Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB), Movimento Sem Teto de Salvador (MSTS) e Movimento em Defesa da Moradia e do Trabalho (MDMT). Os movimentos sociais foram identificados a partir de mapeamento realizado por Santos (2012) e tendo em vista o recorte especial que define o objeto da pesquisa: ocupações de prédios no centro de Salvador na primeira década do século XXI. Foram realizadas 05 entrevistas com uma liderança dos cinco movimentos identificados. As entrevistas foram previamente agendadas e gravadas para posterior transcrição. Em virtude da pandemia do novo coronavírus<sup>7</sup> e das medidas de isolamento social tomadas nos contextos nacional, estadual e municipal, três das cinco entrevistas foram realizadas por telefone.

A utilização da técnica de observação participante teve como objetivo obter informações sobre como os sujeitos que realizam as ocupações se organizam, discutem estratégias, pensam suas ações, como funciona sua dinâmica interna, etc. Neto (2002, p. 59-60) destaca a importância dessa técnica pois possibilita captar “[...] uma variedade de situações e fenômenos que não são obtidos por meio de perguntas, uma vez que, observados diretamente na própria realidade, transmitem o que há de mais imponderável e evasivo na vida real.” A observação participante foi realizada em duas reuniões de movimentos sociais de luta por moradia, em ocasião da organização para realização de uma ocupação em setembro de 2019. Não foi possível outras participações posteriormente pelos motivos acima elencados.

No que diz respeito aos aspectos éticos da pesquisa, os participantes foram resguardados por meio do uso do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido<sup>8</sup> (TCLE – Apêndice 1), e o projeto de pesquisa foi submetido ao Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Sergipe (UFS), que constatou consonância ética com a Resolução do Conselho Nacional de Saúde 510/16 (nº parecer 3.201.705; CAAE: 06969119.0.0000.5546 – Anexo 1). A identidade dos entrevistados foi preservada a fim de que a pesquisa não cause efeitos negativos para eles. A pesquisa não gera conflito de interesses entre o entrevistado e o movimento social ao qual está vinculado. O risco foi considerado mínimo e diz respeito ao eventual equívoco de

---

<sup>7</sup> O novo coronavírus surgiu na China no final do ano de 2019 e rapidamente se espalhou por todo o mundo configurando uma pandemia, uma questão sanitária mundial. No Brasil, as primeiras medidas de isolamento social com suspensão de atividades econômicas não essenciais foram tomadas por estados e municípios a partir do mês de março de 2020, com o aumento dos casos registrados e mortes em decorrência da doença. Assim, a principal orientação das autoridades sanitárias internacionais é o isolamento social (permanência em casa), por isso, algumas entrevistas foram realizadas por telefone.

<sup>8</sup> No caso das lideranças entrevistadas por telefone, o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) foi lido e aceito pelas mesmas antes do início da entrevista, assim como a autorização para a gravação da entrevista.

interpretação da pesquisadora acerca de alguma informação dada pelos participantes. A fim de minimizar esse risco, a pesquisadora, ao identificar respostas que dessem margem para mais de uma interpretação voltou a questionar o participante com o objetivo de confirmar o sentido e significado da resposta.

A análise e tratamento do material empírico e documental foi realizado através da técnica de análise de conteúdo com a construção de categorias através da leitura e releitura do material coletado, tendo em vista os objetivos e questões do estudo, definição de unidade de registro e unidade de contexto, a fim de “[...] encontrar respostas para as questões formuladas e [...] confirmar ou não as afirmações estabelecidas antes do trabalho de investigação (hipóteses)”, à luz das categorias teóricas definidas anteriormente (GOMES, 2002, p. 74).

A pesquisa empírica é geralmente complexa e marcada por uma série de dificuldades próprias do cotidiano: incompatibilidade de horários, imprevistos, remarcações, etc. Durante a sua realização tais dificuldades foram sentidas e acabaram representando limites aos dados coletados e aos resultados aqui apresentados. Inicialmente, em virtude das incertezas representadas pelo momento político atual com o governo Bolsonaro, os movimentos sociais ficaram mais retraídos, construindo análises e pensando estratégias. A condição de pesquisadora-trabalhadora, a partir do início do segundo ano do mestrado, momento crucial da pesquisa, também foi um desafio para a realização da pesquisa empírica. Conciliar 44 horas de trabalho semanais com a agenda dos movimentos sociais não foi algo simples, especialmente em Salvador, cidade que tem uma dinâmica muito própria especialmente no período do verão, com um calendário de datas comemorativas religiosas e/ou profanas que impactam também na organização dos movimentos e na rotina de atividades. Por fim, o contexto instalado com a pandemia do novo coronavírus também impactou no andamento da pesquisa, não apenas pelo isolamento social e suspensão das atividades presenciais, mas também pelas repercussões emocionais decorrentes da incerteza e do medo. Entretanto, convém pontuar que mesmo diante desses desafios e obstáculos foi possível capturar elementos importantes da temática aqui abordada, apesar da clareza que não se tem a intenção de dar conta de todas as suas nuances e contradições.

Este trabalho está estruturado da seguinte forma: introdução, três capítulos e as considerações finais. O primeiro capítulo intitulado “Habitação em Salvador” traz um breve panorama histórico da habitação em Salvador, quarta maior cidade do país em população, que tem a raiz do problema habitacional na sua estrutura fundiária herdada do período colonial e perpetuada pela intervenção estatal no planejamento urbano marcada por práticas higienistas e

de exclusão das populações mais pobres, que tiveram como alternativa de moradia as autoconstruções precárias.

No segundo capítulo denominado “A produção do espaço urbano na sociedade do capital”, são elencados alguns elementos que contribuem para compreender a sociedade burguesa e a instituição da propriedade privada, mostrando a particularidade da formação sócio-histórica brasileira e sua inserção no cenário mundial, além de trazer alguns aspectos da questão habitacional no Brasil.

No terceiro capítulo com o título de “Movimentos sociais em Salvador: luta por moradia, direito à cidade e suas estratégias” são apresentados os resultados da pesquisa empírica, através da discussão de alguns eixos de análise que tratam do direito à moradia e à cidade; dos objetivos, estratégias e táticas dos movimentos de ocupação; a questão do racismo em uma cidade cuja maioria é preta ou parda; além de elencar a relação estabelecida entre os movimentos sociais e as políticas públicas de habitação. Nas considerações finais é realizada uma síntese dos aspectos principais da pesquisa.

## CAPÍTULO 1 – HABITAÇÃO EM SALVADOR

*“Quem é rico mora na praia  
Mas quem trabalha nem tem onde morar”*

Fagner

Com população estimada em 2,8 milhões de habitantes em 2018, Salvador é a quarta maior cidade do Brasil em população, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Primeira capital do Brasil e um dos mais antigos centros urbanos da América Latina, o processo de crescimento de Salvador e o problema habitacional se assemelham ao dos grandes centros urbanos do país. Até o século XX, a estrutura fundiária da cidade estava baseada em arrendamentos de terras públicas e privadas. No centro histórico, imóveis voltados para aluguéis, transformam-se em cortiços, alternativa habitacional para populações de renda mais baixa, com a saída das famílias abastadas para outras zonas da cidade. A partir da década de 1940 amplia-se o fluxo populacional vindo do campo para a cidade em busca de emprego. Becos e casas de avenida são alternativas habitacionais para essa população. Com o aumento da demanda, o crescimento do preço dos aluguéis torna essa alternativa habitacional inviável, especialmente para as populações mais pobres (GORDILHO-SOUZA, 2001, 2007, 2008). De acordo com Gordilho-Souza (2001, p. 66), essa situação será “[...] ‘resolvida’ pelo desbloqueio das áreas periféricas de arrendamento, através das ocupações coletivas do tipo “invasão”, denominação que será amplamente utilizada para esse tipo de habitação, intensificada a partir de então.”

Santos (2008) descreve de maneira precisa a segregação socioespacial da cidade de Salvador:

Os banqueiros, os grandes exportadores e importadores, as pessoas enriquecidas pelo comércio ou pela indústria, os agricultores mais abastados, os especuladores imobiliários fazem construir palacetes ou belos e luxuosos imóveis de apartamentos nos bairros ricos da Graça e da Barra, ou ocupam a fachada marítima com construções modernas em estilo funcional. Os marginais aproveitam os espaços vazios sem mesmo indagar quem é o proprietário e aí constroem verdadeiros *bidonvilles*, bairros inumanos onde vivem seja como for; esses bairros são chamados *invasões* [...]. (SANTOS, 2008, p. 53-54).

Esse duplo movimento de maneira articulada, ou seja, o rompimento do sistema de aluguel, com o crescimento dos valores cobrados, e as ocupações coletivas de terras nas periferias, resulta na ampliação da possibilidade da casa própria a partir, especialmente, da



produção informal. “Essas ‘soluções’ foram oferecidas pelo mercado clandestino ou mesmo conquistadas pelas populações pobres, mantendo-se como alternativa habitacional paralela aos circuitos do mercado formal, até os dias atuais.” (GORDILHO-SOUZA, 2001, p. 67).

Para Gordilho-Souza (2008, p. 25), as raízes desse processo de configuração urbana desigual estão “na lógica de estruturação do espaço sob o capitalismo industrial, ao ampliar-se ‘de forma desigual e combinada’ no tempo e no espaço.” A estrutura fundiária de Salvador, no período colonial, caracterizava-se por grandes extensões de solo nas mãos de poucos proprietários, como a Igreja, poder público e alguns particulares, o que vai ser determinante nas formas de produção habitacional e uso e ocupação do solo. Com a aprovação da Lei de Terras em 1850<sup>9</sup>, houve uma mudança no processo de transmissão e aquisição de terras, substituindo o instrumento colonial da enfiteuse (direito de cultivar e utilizar amplamente) pelo sistema de compra e venda de terrenos. Esse novo sistema significou, na prática, especialmente no caso de Salvador, a expulsão da população negra, escravos recém libertos, das casas dos senhores de escravos.

Para os mais pobres, não absorvidos na dinâmica econômica da cidade, restava-lhes, como opção, edificar casebres nos arrabaldes, com características ainda rurais, subdividindo roças, ampliando núcleos de pescadores e densificando a ocupação de antigos quilombos, pressionando assim os espaços urbanos e periurbanos existentes, que ainda não estavam valorizados em termos fundiários. (GORDILHO-SOUZA, 2008, p. 94).

A autora mostra como medidas reguladoras da habitação implementadas pelo poder público conformam uma nova segregação espacial na cidade de Salvador – cuja gênese está no processo de acumulação capitalista que se apropria do solo como mercadoria, proibindo a construção de cortiços e edificações insalubres bem como reformas ou construção de novos prédios em determinadas áreas, sem apresentação de documentação e plantas dos empreendimentos junto ao poder público municipal, o que significa um projeto de segregação de classe no espaço urbano colocado em prática pelo próprio Estado.

Concomitantemente a essas medidas da administração pública, antecipando-se à ‘formalização’ de toda e qualquer ocupação na cidade, com novas regras para o uso e ocupação do solo por atividade e por tipo de habitação, observa-se que as ocupações ‘informais’, ou seja, aquelas que ocorriam à revelia dessas novas regras, continuam se expandindo, com o crescimento da demanda da população pobre. Essa nova legislação urbanística, ao delimitar as diferentes zonas, diferenciando-as por tipologias habitacionais, segmentando e elitizando a formalização do espaço e as áreas urbanas, acaba por reafirmar, ela própria, o processo de segregação espacial por níveis

---

<sup>9</sup> Voltaremos a tratar da Lei de Terras de 1850 no capítulo seguinte.

de renda, consolidando a estratificação social na configuração do ambiente construído. (GORDILHO-SOUZA, 2008, p. 103).

A cidade cresceu, no século XX, para atingir um ambiente construído fisicamente complexo, caótico, maltratado, de desrespeito aos recursos naturais e às possibilidades dos recursos urbanísticos para benefício da coletividade – uma cidade sem cidadania –, cidade dividida, segmentada entre ricos e pobres e entre cidadãos e não-cidadãos. Enfim, um quadro de difícil intervenção para sua melhoria, que desafia novas formas de pensar e de atuar tecnicamente (GORDILHO-SOUZA, 2001).

Diante desse diagnóstico, a autora aponta a necessidade de uma política habitacional que considere não apenas a produção de novas unidades habitacionais, mas uma atuação efetiva voltada, sobretudo, para a qualificação das áreas de ocupação informal. De acordo com dados da Fundação João Pinheiro, o déficit habitacional total da Região Metropolitana de Salvador, no ano de 2015, foi de 139.173 unidades habitacionais, dos quais 6.047 são relativos à habitação precária, 55.517 por coabitação familiar, 73.913 ônus excessivo com aluguel e 3.696 por adensamento excessivo.

A atuação pública municipal diante do problema habitacional foi historicamente marcada pela ação higienista, contribuindo para intensificar o processo de segregação socioespacial, fixando regras urbanísticas que não poderiam ser cumpridas pelas populações pobres. No governo Vargas, foram produzidas unidades habitacionais no município via Institutos de Aposentadorias e Pensões, no entanto, a quantidade foi ínfima, além de atender apenas segmentos das camadas médias da população, trabalhadores inseridos formalmente no mercado de trabalho. Na década de 1960 foram realizadas algumas ações isoladas na produção de lotes urbanizados. Em nível municipal, o Banco Nacional de Habitação (BNH) também se constitui como um marco. A partir dele foi criada a Habitação e Urbanização da Bahia (URBIS), que promoveu a construção de 46 mil unidades habitacionais em Salvador. “Mas, na prática, voltou-se predominantemente para a faixa de renda entre três e cinco salários mínimos, na qual havia capacidade de retorno dos financiamentos” (SALVADOR, 2008, p. 22).

As iniciativas voltadas para a população de renda mais baixa foram avaliadas como aquém das metas estabelecidas. Do ponto de vista da estrutura institucional municipal, em 2001 foi criada a Secretaria Municipal da Habitação (SEHAB). De acordo com o Plano Municipal de Habitação 2008-2025, entre 2001 e 2004 a SEHAB desenvolveu ações de regularização fundiária. “Neste período, a Coordenadoria de Regularização Fundiária da Secretaria Municipal de Habitação cadastrou mais de 85 mil imóveis para fins de regularização, sendo que 66.155

(77,7%) foram deferidos. Os investimentos do programa em 2003 e 2004 totalizaram um valor na ordem de R\$ 1,4 milhão.” (SALVADOR, 2008, p. 24).

De acordo com Baltrusis *et al.* (2017), Salvador foi pioneira na implementação da nova Política Nacional de Habitação num cenário de conflitos e coexistência do projeto neoliberal e dos ideais da reforma urbana. Em consonância com as diretrizes do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, regulamentado em 2005, a adesão do município de Salvador se deu a partir da criação do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social, o Conselho Gestor e o Plano Municipal de Habitação, entre 2006 e 2008.

Tal pioneirismo se deve, segundo os autores, em alguma medida, à presença da professora doutora Angela Maria Gordilho Souza na Secretaria Municipal de Habitação devido a sua histórica atuação em defesa do direito à moradia e da articulação com os movimentos sociais, a partir da qual foi viabilizada sua gestão na pasta.

Apesar da criação do Fundo Municipal de Habitação datar de 2002, a regulamentação só ocorreu em 2006, com o decreto nº 17.105. Segundo o regulamento, o fundo tem como objetivo “centralizar recursos destinados à política habitacional de interesse social de forma a contribuir para a redução do déficit habitacional e melhoria das condições habitacionais de assentamentos populacionais de baixa renda”, através da produção de novas unidades habitacionais, recuperação de assentamentos precários, viabilização de aquisição de materiais de construção, locação social ou arrendamento, financiamento para a construção de equipamentos comunitários, assistências técnica e jurídica à população de baixa renda e projetos de melhoria da qualidade habitacional. (SALVADOR, 2006, p. 3).

O mesmo decreto também regulamenta o Conselho Gestor do Fundo Municipal de Habitação, de caráter deliberativo, fiscalizador e consultivo, com o objetivo básico de aplicar os recursos do fundo, acompanhar, controlar e avaliar a Política Municipal de Habitação. Trinta e dois membros compõem o Conselho de forma paritária entre a sociedade civil e o poder público.

Além da regulamentação do fundo e do Conselho Gestor, uma nova política municipal de habitação foi construída e incorporada ao Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano no município de Salvador e ao Plano Municipal de Habitação 2008-2025, contemplando as diretrizes do sistema nacional e habilitando o município a receber os recursos provenientes do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social.

O referido plano compõe a Política Municipal de Habitação de Interesse Social que tem como objetivos viabilizar o acesso à terra urbanizada pela população de menor renda; estimular

a autogestão na implementação dos projetos; garantir o melhor aproveitamento da infraestrutura instalada e equipamentos urbanos; oferecer condições para a participação da sociedade no exercício do controle social da política habitacional; e viabilizar atuação articulada e integrada com os demais níveis de governo para fortalecer a ação do município (SALVADOR, 2008).

Para atender aos objetivos estabelecidos, foram definidos alguns programas no âmbito da Política de Habitação de Interesse Social do município: programa de produção de unidades habitacionais novas; programa de urbanização de assentamentos precários; regularização fundiária das áreas ocupadas; requalificação de edificações de cortiços e moradias coletivas; e melhoria das condições de habitabilidade de moradias.

Em que pese os avanços do processo assinalado na realidade municipal, em consonância com o novo ordenamento jurídico e a nova política nacional de habitação, que apontavam na direção de solucionar o problema habitacional brasileiro, especialmente entre os segmentos mais pobres da população, numa perspectiva de construção de cidades mais justas, como já foi pontuado anteriormente, a agenda de ajustes neoliberais impõe limites à agenda de direitos e justiça social.

Baltrusis *et al.* (2017, p. 9) apontam que em Salvador foram entregues 13.516 unidades para a faixa 01 (de zero a três salários mínimos) do Programa Minha Casa Minha Vida<sup>10</sup> (PMCMV) até o ano de 2016. A maioria desses empreendimentos, conforme veremos em mapa na sequência (Figura 01), está localizada na periferia da cidade, reforçando a lógica de segregação socioespacial. Além disso, em que pese a previsão de programas voltados para a requalificação de edificações e moradias coletivas no plano municipal de habitação, os possíveis beneficiários desses programas foram alocados em empreendimentos do PMCMV na periferia da cidade. Assim, os autores avaliam que “[...] a implementação pioneira do Plano Municipal de Habitação não se efetivou, viu-se desenvolver um modelo de gestão territorial voltado aos interesses do capital imobiliário [...]”.

A avaliação dos autores se torna ainda mais contundente quando se observa como se processou a revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) do município de Salvador em 2016. O novo PDDU foi avaliado pelos movimentos sociais como higienista e racista, uma vez que desconsiderou questões importantes de interesse coletivo e privilegiou os interesses do capital imobiliário. Além disso, especialistas apontaram o questionável processo de participação da população para a formulação do plano, a falta de clareza quanto aos instrumentos urbanísticos, descumprindo diretrizes do Estatuto das Cidades, o potencial

---

<sup>10</sup> Trataremos de forma mais detalhada sobre o Programa Minha Casa Minha Vida no tópico 3.

impacto ambiental negativo, perspectiva de mobilidade urbana centrada no modelo rodoviarista centrado no carro. Em síntese, verifica-se o predomínio de uma gestão corporativa voltada para os interesses do mercado imobiliário.

De acordo com a Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios Contínua, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) com dados de 2017, em Salvador 213 mil domicílios estão na condição de ocupação alugado, 92 mil cedidos, 27 mil possuem 6 ou mais moradores e mil domicílios estão classificados na condição de cortiço ou cada de cômodos.

De acordo com dados da Caixa Econômica Federal, instituição financeira responsável pela definição dos critérios e operacionalização do Programa Minha Casa Minha Vida, conforme Tabela 1, até março de 2018 foram contratados 45 empreendimentos do programa na cidade de Salvador para a faixa 01, de 0 a 3 salários mínimos, onde está concentrado o déficit habitacional. O que representa 19.859 unidades habitacionais e um investimento de aproximadamente 1,08 bilhão de reais.

**Tabela 1 – Empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida – Faixa 01 contratados no município de Salvador até 31/03/2018**

	<b>Nome Empreendimento</b>	<b>Qde Unidades</b>	<b>Valor Empreendimento</b>	<b>Data Contratação</b>
1.	BAIRRO NOVO SALVADOR - RES 2	300	13.725.601	04/12/2009
2.	BAIRRO NOVO SALVADOR - RES 3	380	17.144.017	04/12/2009
3.	BOSQUE DAS BROMELIAS - RES 1	340	15.839.028	04/12/2009
4.	BOSQUE DAS BROMELIAS - RES 4	500	23.044.977	04/12/2009
5.	BOSQUE DAS BROMELIAS - RES 5	500	23.105.358	04/12/2009
6.	BOSQUE DAS BROMELIAS - RES 6	380	17.695.720	04/12/2009
7.	CONDOMINIO DAS MANGUEIRAS	312	19.968.000	24/04/2013
8.	CONJUNTO RESIDENCIAL VITORIA DA UNIAO	260	10.849.552	10/09/2010
9.	FAZENDA GRANDE 15ª	292	13.631.657	27/08/2010
10.	FAZENDA GRANDE 15B	188	8.774.834	27/08/2010
11.	FAZENDA GRANDE 8B	560	26.140.144	27/08/2010
12.	RES ASSIS VALENTE	380	17.524.200	26/11/2009
13.	RES CEASA I	499	26.534.202	06/01/2012
14.	RES CEASA II	500	26.597.582	06/01/2012
15.	RES CEASA III, IV E V	888	56.897.421	28/03/2013
16.	RES COLINA SOLAR	600	38.400.000	11/12/2014

17.	RES CORACAO DE MARIA	1.800	115.200.000	27/12/2012
18.	RES DAS MARGARIDAS	1.880	120.320.000	03/10/2014
19.	RES FAZ GRANDE 15 O	100	4.669.068	12/07/2010
20.	RES FAZ GRANDE 15 H	48	2.234.287	12/07/2010
21.	RES FAZ GRANDE 15 L	84	3.920.576	12/07/2010
22.	RES FAZ GRANDE 15 M	252	11.762.315	12/07/2010
23.	RES JARDIM CAJAZEIRA	200	8.784.895	26/03/2010
24.	RES LAGOA DA PAIXAO I	500	23.186.587	30/07/2010
25.	RES LAGOA DA PAIXAO II	500	23.087.593	30/07/2010
26.	RES LGA DA PAIXAO - ST I	500	32.000.000	16/08/2013
27.	RES LGA DA PAIXAO - ST IV	1.000	64.000.000	16/08/2013
28.	RES MARIA DE LOURDES	276	12.637.117	01/03/2010
29.	RES MORADA DO ATLANTICO	284	13.255.489	26/10/2009
30.	RES PIRAJA	340	15.716.555	01/03/2010
31.	RES QUINTA DA GLORIA ETAPA 1	500	21.758.918	14/12/2009
32.	RES QUINTA DA GLORIA ETAPA 2	440	19.764.026	14/12/2009
33.	RES QUINTA DA GLORIA ETAPA 3	380	17.225.280	14/12/2009
34.	RES RAINHA DA PAZ	116	5.409.081	13/07/2010
35.	RES RECANTO DAS MARGARIDAS	380	17.478.195	05/10/2009
36.	RES RECANTO DO CAJUEIRO	400	18.656.628	13/07/2010
37.	RES RECANTO DO LUAR	440	28.160.000	17/11/2014
38.	RES SITIO ISABEL	348	15.714.291	26/11/2009
39.	RES SOL NASCENTE III	280	22.960.000	30/11/2017
40.	RES VILA MOEMA	288	12.105.821	13/07/2010
41.	RES VIVENDA DO MAR	500	24.324.476	27/12/2010
42.	RES ZULMIRA BARROS	300	1.427.820	24/04/2013
43.	RESIDENCIAL MIRANTES DO BONFIM	144	11.808.000	21/12/2017
44.	RESIDENCIAL SOL NASCENTE I	300	24.600.000	28/11/2017
45.	RESIDENCIAL VIDA ALEGRE II	400	32.800.000	07/02/2018
	<b>TOTAL</b>	<b>19.859</b>	<b>1.080.839.312</b>	

Fonte: Caixa Econômica Federal (2019). Elaboração própria.

Dos 45 empreendimentos apenas 03 foram contratados na modalidade entidades, na qual movimentos sociais organizados fazem a gestão do processo de construção das unidades habitacionais.

Analisando a distribuição socioespacial dos empreendimentos no território da cidade é possível perceber que grande parte deles está concentrada na periferia, em regiões isoladas, sem acesso ou com acesso precário à infraestrutura urbana e serviços sociais básicos.

Figura 1 - Mapa de localização - empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida (faixa 01) x ocupações de prédios abandonados no centro de Salvador.



Fonte: Caixa Econômica Federal; Santos *et al.* (2012). Elaboração própria.

Na Figura 1 os pontos em azul mostram a distribuição socioespacial de alguns dos empreendimentos do PMCMV da faixa 01, voltados para as populações pobres, em contraposição às ocupações de prédios no centro da cidade, marcadas nos pontos em vermelho. Busca-se demonstrar, corroborando o que vários autores vêm analisando (ROLNIK, 2008, 2011, 2015; FERREIRA, 2011), que o Programa tem reforçado a segregação socioespacial na

cidade, a lógica de planejamento urbano excludente que penaliza as populações pobres que são empurradas para viverem em áreas com infraestrutura urbana precária. Por outro lado, como esse não é um processo livre de contradições, os movimentos sociais no contexto de luta pela moradia e pelo direito à cidade têm feito o contraponto com as ocupações de prédios no centro da cidade, em área com melhor infraestrutura e acesso a serviços básicos, pautando o direito à moradia e à cidade para além apenas da posse da casa em si.

O centro da cidade de Salvador, recorte espacial considerado no presente estudo, é o centro antigo da cidade, que compreende uma área de 6,5 km<sup>2</sup> e uma população de 77.721 habitantes, de acordo com dados do Censo de 2010 do IBGE. A região é composta pelos seguintes bairros: Centro, Barris, Tororó, Nazaré, Saúde, Santo Antônio, Barbalho, Lapinha, Comércio e Centro Histórico. De acordo com estudo realizado pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), o centro antigo caracteriza-se por um tipo de ocupação onde predomina a presença de casas, prédios de poucos andares e imóveis improvisados, além de elevado número de ruínas e imóveis fechados.

Outra peculiaridade do centro antigo de Salvador, que ajuda a explicar a presença das ocupações de prédios abandonados (Figura 1), é “[...] o exercício de múltiplas funções dos centros tradicionais – moradia, comércio, serviços diversos, espaços públicos de sociabilidade.” (SEI, 2013, p. 10). O centro, portanto, oferece condições de habitabilidade, para além de apenas as quatro paredes de alvenaria de uma casa sem as condições de infraestrutura adequadas, como têm se caracterizados os empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida destinados à população da faixa de renda mais baixa.

Ao analisar a vulnerabilidade no centro antigo de Salvador, considerada como eventos relacionados à atributos de idade, gênero, cor/raça, analfabetismo, necessidades especiais e seguridade social que tornam os indivíduos mais vulneráveis e é medida pela capacidade que tais indivíduos têm de enfrentar as adversidades, o referido estudo mostrou que 1/3 dos domicílios da região eram chefiados por mulheres entre 15 e 29 anos, e metade por mulheres com mais de 60 anos, gênero e faixas etárias que associados representam uma condição de vulnerabilidade (SEI, 2013). A população residente no centro antigo de Salvador, no referido ano, era predominantemente feminina (55,4%), das quais 42% chefes de família, porcentagem acima da média de Salvador com 38% das famílias chefiadas por mulheres (SEI, 2013).

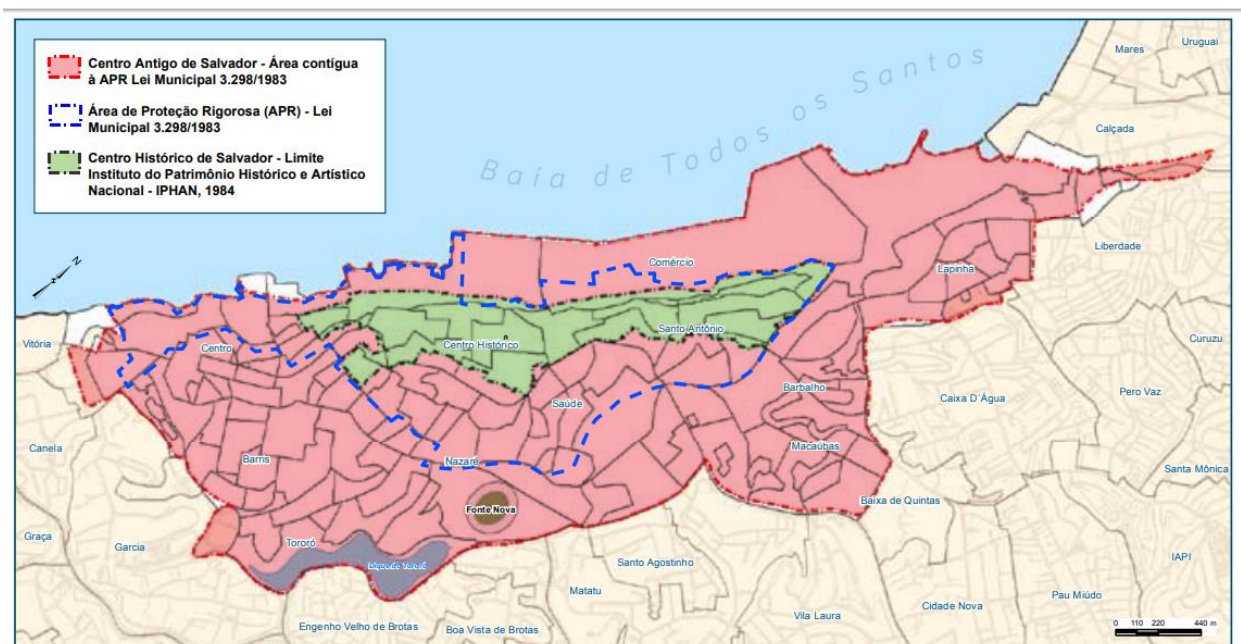
De acordo com Mourad (2011), os centros históricos das grandes capitais vivenciaram, a partir da segunda metade do século XX, um processo de abandono decorrente da crise do modelo de acumulação fordista, quando novos centros foram criados e os centros tradicionais



foram esvaziados. O centro histórico de Salvador passou também por esse processo de esvaziamento e desvalorização com a saída da população abastada para outros centros e a chegada de uma população mais pobre.

A partir da década de 1990 esses espaços tornaram-se alvo de políticas de requalificação pautadas na “higiene social”, ressignificando para novos usos voltados para o turismo de alto padrão. Segundo MOURAD (2011, p.3), “essa lógica pode ser observada no processo de Recuperação do Centro Histórico de Salvador [...] ele foi pensado e executado de acordo com um tipo de urbanismo excludente, que privilegiou as intervenções-cenários voltadas ao turismo em detrimento à manutenção dos moradores tradicionais.”

Figura 2 - Mapa de localização do Centro Antigo de Salvador



Fonte: Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), 2013.

Após a conclusão de sete etapas do processo de requalificação do centro de Salvador, de acordo com o estudo da SEI (2013), registra-se um retorno de pessoas representado por uma taxa de 13,2% de moradores recém-imigrados em 2001 e 10,01% entre 2009 e 2010.

Quanto à inserção no mercado de trabalho, o mesmo estudo mostra, a partir de dados de pesquisas do IBGE, que a taxa de desemprego no centro antigo no ano de 2010 alcançou 13,2% e a taxa de informalidade entre os indivíduos ocupados ultrapassou os 30% no mesmo ano.

Assim, foi se configurando o centro antigo de Salvador e a política habitacional pensada para esse município. Até aqui, neste capítulo, o propósito foi trazer alguns elementos que expressem o problema habitacional na cidade de Salvador através da apresentação de dados estatísticos e a discussão de elementos históricos estruturais que ajudem a compreendê-lo, bem como uma breve caracterização do centro da cidade. Esta é a dimensão mais imediata do fenômeno em tela: o déficit habitacional, é a expressão mais sensorial, é o que pode ser percebido pela leitura dos números apresentados e pela percepção do uso e ocupação do solo urbano na cidade. No próximo capítulo discutiremos algumas determinações deste fenômeno inscrito na sociabilidade burguesa, dada a inserção dependente e periférica do Brasil no sistema capitalista mundial.

## **CAPÍTULO 2 – PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NA SOCIEDADE DO CAPITAL**

*“Tá vendo aquele edifício moço?  
 Ajudei a levantar  
 Foi um tempo de aflição  
 Eram quatro condução  
 Duas pra ir, duas pra voltar  
 Hoje depois dele pronto  
 Olho pra cima e fico tonto  
 Mas me chega um cidadão  
 E me diz desconfiado, tu tá aí admirado  
 Ou tá querendo roubar?  
 Meu domingo tá perdido  
 Vou pra casa entristecido  
 Dá vontade de beber  
 E pra aumentar o meu tédio  
 Eu nem posso olhar pro prédio  
 Que eu ajudei a fazer”*  
 Zé Ramalho

### **2.1 A sociedade burguesa e a instituição da propriedade privada**

No capítulo anterior apresentamos ao leitor uma caracterização da cidade de Salvador e o problema habitacional através de dados estatísticos secundários e revisão bibliográfica que nos possibilitou apanhar, o desenvolvimento histórico da cidade do ponto de vista da habitação. Tal caracterização nos permite conhecer o problema habitacional na sua expressão mais sensorial: a falta de moradia para milhares de pessoas ou a condição precária de habitação de milhares de famílias na cidade de Salvador. No entanto, para compreender, em essência, o que esse cenário representa, é necessário ir à raiz da determinação dessa forma de sociabilidade que é a instituição da propriedade privada. Para tanto, é fundamental recorrer a Marx (2011, p. 60), ao afirmar que,

Toda produção é apropriação da natureza pelo indivíduo no interior de e mediada por uma determinada forma de sociedade. Nesse sentido, é uma tautologia afirmar que propriedade (apropriação) é uma condição da produção. É risível, entretanto, dar um salto daí para uma forma determinada de propriedade, por exemplo, para a propriedade privada. (O que, além disso, presumiria da mesma maneira uma forma antitética, a não propriedade, como condição.) A história mostra, pelo contrário, a propriedade comunal (por exemplo, entre os hindus, os escravos, os antigos celtas etc.) como a forma original, uma forma que cumpre por um longo período um papel significativo sob a figura de propriedade comunal. Está totalmente fora de questão aqui indagar se a riqueza se desenvolveria melhor sob essa ou aquela forma de propriedade. Mas dizer que a produção e, por conseguinte, a sociedade são impossíveis onde não existe qualquer forma [de] propriedade é uma tautologia.

Ao analisar as formações econômicas pré-capitalistas, Marx (1991, p. 65) afirma que o pressuposto fundamental do trabalho assalariado é “a separação do trabalhador livre das condições objetivas de sua efetivação – dos meios e do material de trabalho.” O que significa, portanto, a separação do trabalhador da terra, “seu laboratório natural, dissolvendo as formas de propriedade livre e comunal da terra.” Na forma livre ou comunal de propriedade, o trabalhador se relaciona com as condições objetivas de realização do seu trabalho como proprietário, “como senhor das condições de sua realidade; e os demais indivíduos com os quais se relaciona estabelece uma relação de copropriedade, na medida em que estes são também membros da mesma comunidade.” (MARX, 1991, p. 65).

Nesta forma de propriedade, portanto,

[...] a terra é o grande laboratório, o arsenal que proporciona tanto os meios e objetos de trabalho como a localização, a base da comunidade. As relações do homem com a terra são ingênuas: eles se consideram como seus *proprietários comunais*, ou sejam, membros de uma comunidade que se produz e reproduz pelo trabalho vivo. (MARX, 1991, p. 67).

A separação completa entre as condições inorgânicas de existência humana e a existência ativa, nos termos de Marx (1991, p. 67), só ocorre plenamente na relação entre trabalhador assalariado e o capital. Nas outras formas de produção – escravidão e servidão, não há essa separação, “[...] o que acontece é que uma parte da sociedade é tratada pela outra como simples condição *inorgânica e natural* de sua própria reprodução.”

Ao analisar os escritos de Marx acerca da instituição da propriedade privada na sociedade capitalista em formação, Bensaïd (2017, p. 20-21) mostra como os debates do autor a respeito da lei referente ao furto de madeira ilustram “[...] tanto o vigor das práticas consuetudinárias do direito de uso quanto a crescente penalização dessas práticas pela sociedade capitalista em formação”, que têm como fundamento “[...] a redefinição das relações de

propriedade.” Assim, “[...] o direito torna-se um instrumento privilegiado para impor ‘novas definições de propriedade’ em benefício dos proprietários, ‘fazendo desaparecer os direitos de uso agrários não definidos, ou acelerando o movimento dos cercamentos.’” Nesse sentido, foi sendo estabelecido e imposto um sistema jurídico para romper com o direito consuetudinário e difundir o princípio individualista, fundamento para a sociedade do capital. “Em outras palavras, o novo direito pretende abolir o direito imprescritível dos pobres ao bem comum oferecido pela natureza.”

Cardoso (2018, p. 50-51), recorrendo a Fontes (2012, p. 54), nos lembra que tais processos de expropriação que separam “[...] o trabalhador da posse de recursos sociais de reprodução e reprodução”, são históricos e contínuos. Contemporaneamente, essas expropriações passam a ter qualidade diversa e incidem continuamente sobre os trabalhadores. É o que Harvey (2004) chama de acumulação por espoliação. Conforme sintetiza Cardoso (2018, p. 50):

[...] ocorre sobre uma base estrutural fundada na exploração da força de trabalho, na apropriação privada da riqueza socialmente gerada pelo trabalho, no processo exponencial de valorização do valor, no desenvolvimento contínuo (e predatório) das forças produtivas, na expropriação sempre renovada da terra e outros meios de vida dos trabalhadores, através da propriedade privada da terra e da natureza, na expropriação de direitos garantidores da reprodução social e sustentados em políticas e recursos públicos, na dominação predatória da natureza, e em diferentes formas de opressão e dominação de gênero e raça.

Harvey (2017, p. 47) é bastante elucidativo ao fazer a distinção entre apropriação individual e propriedade privada, fundamental para compreender aquilo que Marx buscou demonstrar ao tratar a propriedade privada capitalista. Vamos às palavras do autor:

Todos nós, como seres vivos, nos apropriamos de coisas à medida que as usamos ativamente. Aproprio-me dos alimentos quando os como, aproprio-me de uma bicicleta quando uso, aproprio-me do computador enquanto escrevo. O uso que faço dos muitos processos e coisas que estão a minha disposição impede que outras pessoas os usem ao mesmo tempo. No entanto, existem coisas cujo uso não é exclusivo. Assistir a um programa na TV não impede que outros façam a mesma coisa. E há outros bens (‘bens públicos’) que costumam ser considerados de uso comum, embora com limitações em geral.

Portanto, a apropriação individual é diferente da propriedade privada. A propriedade privada pressupõe o direito de posse exclusiva de uma coisa, seja ela usada ou não. Na história do capitalismo isso significa a imposição dos direitos exclusivos de propriedade sobre territórios colonizados que funcionavam na perspectiva dos direitos de usufruto da terra. O que

significou o fim dos direitos de usufruto ou consuetudinários, como Marx demonstrou, e a predominância do sistema de direitos de propriedade privada individualizada.

Explicando a relação contraditória e dialética entre capital e trabalho enquanto polos opostos, Marx (2011, p. 99) afirma que “[...] o processo histórico [que conformou as distintas formas de propriedade, até a forma de propriedade privada capitalista, não resultou na desaparecimento de um destes elementos] mas numa situação em que cada um deles surja negativamente relacionado com o outro.” De um lado o trabalhador livre, simplesmente com sua força de trabalho para vender, de outro o capitalista.

Em outras formações sociais também estava presente a exploração de determinados grupos sociais por outros. Mas, o que distingue o modo de produção capitalista é a mercadoria força de trabalho. O trabalhador é “livre” para vender a mercadoria que dispõe, a força de trabalho. Essa ideia de liberdade legitima a exploração do trabalho pelo capital como uma relação de compra e venda de mercadoria: o trabalhador vende a sua força de trabalho e o capitalista compra por um preço, o salário. Para garantir sua reprodução, o capital precisa de uma mercadoria capaz de criar mais valor, essa mercadoria é a força de trabalho, que garante o lucro com a realização da mais-valia, extraída no processo de produção.

Por isso, para Harvey (2017, p. 69), a compreensão das formas com as quais se apresenta a contradição entre capital e trabalho é fundamental “na definição da necessidade de lutas políticas revolucionárias e reformista”, no entanto, o autor adverte que essa não é a única contradição para explicar as crises do capital, ela está entranhada na relação com as outras contradições que não se expressam apenas na esfera da produção, historicamente privilegiada pelas esquerdas no mundo, mas também na esfera da realização/consumo, especialmente dada a complexidade do capitalismo contemporâneo. Assim, outros espaços de luta têm igual importância, como por exemplo, a provisão de habitação, a mercantilização de serviços como saúde e educação, entre outros. Posto isto, veremos na sequência, como a contradição capital versus trabalho se expressa no espaço urbano e está também no fundamento do problema habitacional das grandes cidades.

## **2.2 Produção do espaço urbano**

Analisando o desenvolvimento histórico da sociedade burguesa a partir da situação da classe trabalhadora na Inglaterra, Engels (2010, p. 45-46) ilustra as formações econômicas pré-capitalistas das quais Marx (1991) trata:

Antes da introdução das máquinas, a fiação e a tecelagem das matérias-primas tinham lugar na casa do trabalhador. A mulher e os filhos fiavam e, com o fio, o homem tecia – quando o chefe da família não o fazia, o fio era vendido. Essas famílias tecelãs viviam em geral nos campos vizinhos às cidades e o que ganhavam assegurava perfeitamente sua existência por que o mercado interno – quase o único mercado – era ainda decisivo para a demanda de tecidos e porque o poder esmagador da concorrência, que se desenvolveu mais tarde com a conquista dos mercados externos e com o alargamento do comércio, não incidia sensivelmente sobre os salários.

Para Engels (2010, p.60) a revolução industrial completou a transformação dos trabalhadores “[...] em puras e simples máquinas e arrancando-lhes das mãos os últimos restos de atividade autônoma – mas, precisamente por isso, incitando-os a pensar e a exigir uma condição humana.” O autor coloca esse problema nos seguintes termos:

[...] o que farão esses milhões de despossuídos que consomem hoje o que ganharam ontem, cujas invenções e trabalho fizeram a grandeza da Inglaterra, que a cada dia se tornaram mais conscientes de sua força e exigem cada vez mais energicamente sua participação nas vantagens que proporcionam às instituições sociais?. (ENGELS, 2010, p. 60).

Segundo Lefebvre (2001), a industrialização é motor das transformações que caracteriza a sociedade moderna e é o processo indutor da constituição da problemática urbana. O processo de industrialização nasce com o capitalismo concorrencial e a burguesia industrial nascente, e tem como fruto a consolidação das cidades. Conforme esclarece Farage (2014, p. 247),

As cidades, como fruto do processo de desenvolvimento, acabam por ser a expressão mais tangível do espaço urbano, tornando-se, em alguns momentos, sinônimo de urbano. A cidade, ao se constituir de distintos territórios, passa a evidenciar a conformação desigual do espaço urbano, que se expressa não na geografia natural dos territórios, mas em suas intervenções sociais e urbanísticas.

O capital, por sua natureza de busca de constante acumulação, impulsiona uma organização espacial que possibilite a expansão dessa acumulação. Portanto, a apropriação do espaço urbano é também uma forma de potencializar a sua acumulação prevalecendo o valor de troca sobre o valor de uso das cidades, ou seja, a “dominação dos espaços e dos meios de produção pressupõe uma organização social e territorial que possibilite a ampliação do processo produtivo em suas múltiplas dimensões.” (FARAGE, 2014, p. 248).

Nesse sentido, Lefebvre (2001, p. 11) sustenta que “[...] a cidade e a realidade urbana dependem do valor de uso. O valor de troca e a generalização da mercadoria pela industrialização tendem a destruir, ao subordiná-las a si, a cidade e a realidade urbana, refúgios do valor de uso, embriões de uma virtual predominância e de uma revalorização do uso.”

Engels (2010, p. 64-65) também destaca a tendência centralizadora da indústria, tanto no que diz respeito à concentração de propriedade nas mãos de poucos, também a centralização da população e de capital. “Na medida em que a indústria e o comércio se desenvolvem nas grandes cidades de modo mais completo, é exatamente nelas que emergem, de forma mais nítida e clara, as consequências de um tal desenvolvimento sobre o proletariado.”

O capital e o processo de industrialização se apropriam do espaço da cidade enquanto espaço de concentração de capitais e ampliação da acumulação, pois nas cidades estavam concentrados os elementos essenciais necessários à produção: “mercados, fontes de capitais disponíveis, residências dos dirigentes econômicos e políticos e reservas de mão-de-obra.” O capitalismo se apropria do solo urbano como forma de potencializar a sua acumulação. (LEFEBVRE, 2001, p. 15)

Santos (2008, p. 10), na mesma direção, afirma que, a partir da revolução industrial a cidade passa a ser subordinada à lógica econômica como insumo no processo de acumulação:

Até então, a cidade era uma criação harmônica, resultante de fatores físicos e culturais confluentes; era, sobretudo, um fenômeno social, espontâneo, embora vinculado em geral às necessidades econômicas de uma sociedade submetida a pressões suaves. Desde então os centros urbanos passam a ser uma criação consciente, atendendo ao imperativo da concentração industrial, básico ao desenvolvimento capitalista. A esta altura, entretanto, a nova filosofia da vida, impregnada do êxito social mediante o enriquecimento, aumenta as pressões, sem que, simultaneamente, houvesse uma preocupação quanto ao processo específico do crescimento urbano.

Sobre as consequências desse processo o autor lista algumas tais como “[...] os aspectos infra-humanos dos cortiços, das favelas, [...] congestionamento dos transportes, [...] elevação dos índices de criminalidade, [...]”, etc. “O que nos domina, ainda, é toda uma política do momento presente, de remendos frustrados e de acomodações penosas, deixando aos que chegam, a trágica herança de aglomerados sem luz, sem ar, sem alimentos, sem transportes; sem alegria, sem dignidade e sem beleza.” (SANTOS, 2008, p. 10-11).

Segundo Limonad (1999, p.72), o significado de urbanização para Lefebvre “seria a condensação de processos sociais e espaciais que haviam permitido ao capitalismo se manter e reproduzir suas relações essenciais de produção” e para a sobrevivência desse modo de produção seria necessária a produção constante de um espaço social de reprodução de sua lógica.

Nessa mesma direção, Lojkin (1997, p. 144-146) chama a atenção para o papel da urbanização, tão importante quanto o processo de industrialização para as relações capitalistas



de produção. O autor retoma Marx em *O capital*, para refletir sobre a necessidade do modo de produção capitalista de revolucionar incessantemente, não apenas os meios de produção, mas também as condições gerais de produção, onde se insere a “revolução urbana”. Assim, para ele, a cidade capitalista caracteriza-se pela “[...] crescente concentração dos ‘meios de consumos coletivos’ que vão criar pouco a pouco um modo de vida, novas necessidades sociais [...], o modo de aglomeração específica do conjunto dos meios de reprodução (do capital e da força de trabalho).”

Por isso, o autor reforça que o processo de urbanização não pode ser entendido de forma autônoma, ou seja,

[...] a aglomeração da população, dos instrumentos de produção, do capital, dos prazeres e das necessidades – em outras palavras a cidade – não é de modo algum um fenômeno autônomo sujeito a leis totalmente distintas das leis de acumulação capitalista: não se pode dissociá-la da tendência que o capital tem a aumentar a produção do trabalho pela socialização das condições gerais de produção – das quais a urbanização é [...] componente essencial. (LOJKINE, 1997, p. 159).

Em síntese, o autor recorre à Marx para afirmar que existe um vínculo direto entre o aumento da produtividade do trabalho e o planejamento urbano, pressupondo, portanto, que produção, troca e consumo não são esferas independentes, ao contrário, estão em interação. “No processo de trabalho ou em seu equivalente, a valor é agregado pelo trabalho. Mas esse valor agregado permanece latente, efetivando-se apenas quando é realizado mediante venda no mercado.” (HARVEY, 2016, p. 81). Portanto, produção e circulação formam uma unidade contraditória.

O capitalismo como formação social está eternamente preso nessa contradição. Ele pode maximizar as condições de *produção* do mais-valor, e assim ameaçar a capacidade de *realizar* o mais-valor no mercado, ou então manter a demanda efetiva forte no mercado, dando autonomia aos trabalhadores, e assim ameaçar a capacidade de criar mais-valor na produção. (HARVEY, 2016, p. 83).

David Harvey também nos dá pistas importantes para a compreensão do urbano, na medida em que estuda a relação entre a sociedade do capital e o espaço geográfico, a partir da lógica da produção e circulação de mercadorias. A partir de Harvey, entende-se que o capital, por sua natureza de acumulação constante, impulsiona a organização espacial e a expansão geográfica como processos necessários à acumulação e à expansão desta, na medida em que reduzem os custos com a circulação de mercadorias no espaço. Para explicitar tal compreensão Harvey cita Marx:

Enquanto o capital deve, por um lado, esforçar-se em derrubar todas as barreiras espaciais para realizar o intercâmbio (isto é, a troca), e conquistar todo o mundo como o seu mercado, esse capital esforça-se, por outro lado, em anular esse espaço pelo tempo [...]. Quanto mais desenvolvido o capital [...] mais esse capital esforça-se, simultaneamente, em relação a uma ainda maior ampliação do mercado e a uma maior anulação do espaço pelo tempo. (MARX, 1967, apud HARVEY, 2006, p. 51).

A partir dessa necessidade do capital de minimizar o tempo de circulação das mercadorias e assim ampliar o excedente, a mais-valia, é que surgem os grandes centros urbanos, a produção do espaço geográfico de acordo com as necessidades de acumulação do capital.

Assim, o espaço urbano está sendo entendido “[...] como produto da atividade humana e da relação homem-natureza [que] faz parte do processo de reprodução geral da sociedade [...]” (GUIMARÃES, 2013, p. 181), portanto, expressa os interesses antagônicos das classes que o disputam. Nessa direção, Santos (1998, p. 19) afirma que “as grandes contradições do nosso tempo passam pelo uso do território” posto que ele é a arena de conflitos.

Sobre a cidade nesse modo de organização da sociedade, Santos (2013, p. 10) é preciso:

A cidade em si, como relação social e como materialidade, torna-se criadora da pobreza, tanto pelo modelo socioeconômico, de que é o suporte, como por sua estrutura física, que faz dos habitantes das periferias (e dos cortiços) pessoas ainda mais pobres. A pobreza não é apenas o fato do modelo socioeconômico vigente, mas, também, do modelo espacial.

Numa perspectiva dialética, para o autor, a cidade decorrente do processo de urbanização brasileira, não é apenas o *locus* da pobreza, lugar de conflitos, mas é também “o lugar geográfico e político da possibilidade de soluções” (SANTOS, 2013, p. 11), e, como veremos adiante, nesse processo os movimentos sociais urbanos atuam e apresentam possibilidade de soluções com as ocupações urbanas.

Ainda em Santos (2013) encontramos importantes elementos para compreender como o espaço urbano produz contradições como o déficit habitacional e os vazios urbanos; centros com infraestrutura urbana e periferias carentes de serviços básicos, entre outras. Vale o recurso à longa citação do referido autor:

As cidades são grandes porque há especulação e vice-versa; há especulação porque há vazios e vice-versa; porque há vazios as cidades são grandes. O modelo rodoviário urbano é fator de crescimento disperso e espraiamento da cidade. Havendo especulação, há criação mercantil da escassez e acentua-se o problema do acesso à terra e à habitação. Mas o déficit de residências também leva à especulação, e os dois juntos conduzem à

periferização da população mais pobre e, de novo, ao aumento do tamanho urbano. As carências em serviços alimentam a especulação, pela valorização diferencial das diversas frações do território urbano. A organização dos transportes obedece a essa lógica e torna ainda mais pobres os que devem viver longe dos centros, não apenas porque devem pagar caro seus deslocamentos como porque os serviços e bens são mais dispendiosos nas periferias. E isso fortalece os centros em detrimento das periferias, num verdadeiro círculo vicioso. (SANTOS, 2013, p.106).

A lógica capitalista que estrutura e organiza o espaço urbano cria áreas privilegiadas na cidade para atender a expectativas funcionais e de mercado para criação de valores de troca, em possibilidades de expansão de lucro. E o planejamento urbano das cidades tem papel importante nesse processo, podendo contê-lo ou acentuá-lo. Por isso, para o referido autor, a especulação imobiliária deriva, inicialmente, da implantação diferencial dos serviços coletivos, ampliando-se as diferenças entre lugares urbanos, fazendo-os ganhar ou perder valor ao longo do tempo. Em síntese, é possível afirmar que o Estado, a política urbana, as ações das classes sociais e seus distintos interesses têm papel fundamental na dinâmica de produção social do espaço urbano. Como tal determinação mais fundamental e genérica da sociabilidade burguesa se expressa na realidade concreta e particularmente determinada de um país de capitalismo periférico e dependente como o Brasil, é o que buscamos mostrar no item que segue.

### **2.3 O Brasil no capitalismo mundial – desenvolvimento desigual e combinado e as particularidades da formação sócio histórica**

Para compreender a luta pelo direito à moradia e à cidade e o fenômeno das ocupações urbanas é fundamental apreender as particularidades da formação sócio-histórica brasileira e o nexos causal que elas estabelecem com tal fenômeno. Para tanto, apoiamo-nos em Fernandes (1976) e Coutinho (2005), considerando a inserção do país no circuito internacional do capitalismo na condição de país periférico a partir da noção de desenvolvimento desigual e combinado de Mandel (1982) para, finalmente, apontar as relações entre tais particularidades com conformação da questão urbana/habitacional no Brasil. Ao lado do capitalismo, o patriarcado e o racismo estruturam as relações sociais e as desigualdades, bem como se concretizam no conjunto das instituições e da sociabilidade constituinte das relações sociais. É o que se pretende evidenciar nesse tópico.

Concordamos com Cardoso (2018, p. 44-45) quando “[...] elege a relação entre o desenvolvimento histórico e a produção social do espaço capitalista, mediada pelas questões da terra e da propriedade e de sua transformação capitalista [...]” como fio condutor metodológico

para compreender a expressão urbana/habitacional da questão social no Brasil. Ou seja, a determinação fundamental encontra-se na “transformação capitalista da terra e da propriedade no Brasil” e acrescentaria, como particularidade sócio-histórica, a questão racial, veremos porquê.

Léon Trotsky (1879–1940) foi um marxista cuja produção teórica decorrente da análise do capitalismo na Rússia, sendo um dos responsáveis pela compreensão do modo de produção capitalista como totalidade contraditória e o lugar dos países atrasados no mercado capitalista mundial. Para Lowy (1998, p. 76), a análise do contexto russo realizada por Trotsky “[...] estava implicitamente carregada de uma significação muito mais abrangente, aplicável ao conjunto das formações sociais situadas na periferia do sistema capitalista.” Vejamos o que afirma o autor:

As leis da História nada têm em comum com os sistemas pedantescos. A desigualdade do ritmo, que é a lei mais geral do processus histórico, evidencia-se com maior vigor e complexidade nos destinos dos países atrasados. Sob o chicote das necessidades externas, a vida retardatária vê-se na contingência de avançar aos saltos. Desta lei universal de desigualdade dos ritmos decorre uma outra lei que, falta de denominação mais apropriada, chamaremos de lei do desenvolvimento combinado, que significa aproximação das diversas etapas, da combinação de fases diferenciadas, amalgama de formas arcaicas com as mais modernas. Sem esta lei, tomada, bem entendido, em todo o seu conjunto material, é impossível compreender a história da Rússia, como, em geral e de todos os países chamados à civilização em segunda, terceira ou décima linha. (TROTSKY, 1977, p. 25).

O capitalismo, portanto, enquanto totalidade é mais do que a soma de partes isoladas, ao contrário, todos os países estão articulados e combinados num sistema capitalista mundial, com desigualdades de ritmos e estágios de desenvolvimento, condição inerente e fundamental desse modo de produção da vida material.

A contribuição do autor foi fundamental para superar a perspectiva evolucionista que predominava na 2ª e 3ª Internacional, que implicava em estratégias políticas equivocadas na direção de uma revolução socialista. De acordo com essa perspectiva, os chamados países atrasados não haviam logrado uma revolução burguesa já que não tiveram uma passagem clássica do feudalismo para o capitalismo e/ou permaneceram predominantemente agrários. Portanto, as tarefas políticas na direção da revolução socialista seriam distintas e isoladas de acordo com o estágio de desenvolvimento de cada país.

Lenin (2012, p. 180-181), em sua obra sobre o Imperialismo já indicava pistas para a formulação da lei do desenvolvimento desigual. Para ele,

[...] o desenvolvimento desigual e a subalimentação das massas são as condições e as premissas básicas, inevitáveis, deste modo de produção. Enquanto o capitalismo for capitalismo, o excedente de capital não é consagrado à elevação do nível de vida das massas do país, pois significaria a diminuição dos lucros dos capitalistas, mas ao aumento desses lucros através da exportação de capitais para o estrangeiro, para os países atrasados.

A análise da via prussiana, via não clássica, a superação da compreensão evolucionista e a consideração do capitalismo como uma totalidade contraditória, especialmente em Lênin, Trotsky e Gramsci foram fundamentais para a análise do desenvolvimento do capitalismo no Brasil, sendo incorporadas nas produções teóricas de autores como Caio Prado Júnior, Florestan Fernandes e Carlos Nelson Coutinho para compreender a nossa particularidade sócio-histórica.

Fernandes (1976) considera revolução burguesa o conjunto de transformações econômicas, sociais, tecnológicas, psicoculturais e políticas que se realizam quando o desenvolvimento capitalista atinge o clímax de sua evolução industrial (maturidade e consolidação da dominação burguesa). No Brasil, ele vai considerar que houve uma revolução burguesa, no entanto, uma revolução não clássica, caracterizada por Lênin como uma passagem do feudalismo para o capitalismo marcada por um processo lento e gradual, onde o velho persiste no novo, ou seja, não ocorre uma ruptura com o passado como na passagem clássica (COUTINHO, 2005).

No Brasil, a passagem para o modo essencialmente capitalista de produzir ocorre a partir de uma revolução “pelo alto”, onde são operadas, pelas classes dominantes, mudanças necessárias ao progresso conservando importantes elementos políticos, sociais e econômicos da antiga ordem, excluindo as massas populares do processo (COUTINHO, 2005).

Conforme destaca Eurico (2018), o processo de colonização do Brasil, inserido no desenvolvimento do capitalismo mundial, estabeleceu e consolidou, a partir das relações de escravidão, um grupo dominante, brancos europeus e um grupo dominado, africanos escravizados. Dessa relação decorre, e se perpetua, as assimetrias no acesso aos bens produzidos coletivamente e aos direitos sociais. Ou seja, a raça, ao lado da classe, é elemento estruturante das desigualdades sociais no Brasil, tendo no racismo um suporte ideológico.

Enquanto um fenômeno historicamente determinado e datado, o processo de escravidão brasileira tem como característica ineliminável o racismo moderno, que confere privilégios à classe dominante ancorado na supremacia branca e se organiza a partir de uma estrutura que, pela primeira vez na história da humanidade, submete à escravidão um grupo inteiro em virtude da sua origem étnico-racial negra, a partir do século XVI. (EURICO, 2018, p. 417).

Nesse sentido, o racismo científico, ou seja, “[...] a produção de explicações científicas para justificar a desigualdade entre os povos [...]” (EURICO, 2018, p. 417) é utilizado para sustentar a acumulação capitalista a partir da dominação e exploração de determinados povos por outros. Na colonização brasileira a utilização da mão de obra negra escravizada teve papel fundamental na ampliação da acumulação capitalista, ou seja, mão de obra sem custo. Portanto, a instituição da escravidão, conforme destaca Eurico (2018), deve ser compreendida como parte do sistema colonial na fase de acumulação primitiva de capital no capitalismo mercantil europeu.

A questão étnico-racial assume contornos específicos no processo de produção e reprodução das relações sociais brasileiras, que é historicamente determinado e cuja apropriação do trabalho ocorre desde os séculos iniciais da ocupação colonial com a usurpação do direito à existência em condições mínimas de humanidade. (EURICO, 2018, p. 418).

Um dos aspectos relevantes desse processo de modernização da sociedade brasileira é a instituição do trabalho livre, movimento repleto de contradições, rupturas e continuidades, das quais destacamos, com o apoio de Eurico (2018), o legado deixado pela escravidão e pelo racismo à população negra. Quando da abolição do trabalho escravo e instituição do trabalho livre, o Estado brasileiro incentivou a entrada de imigrantes europeus, numa evidente tentativa de embranquecimento da população, o que legou à população negra uma inserção precária na sociedade urbano-industrial e acesso desigual ao mercado de trabalho e às políticas sociais.

De acordo com Fernandes (1976, p. 240), a burguesia brasileira não assumiu o papel de “paladina da civilização” ou instrumento da modernidade, mas fez rearranjos conforme as necessidades de continuidade no domínio político, favorecendo e se aproveitando da condição heterogênea de atraso mais moderno. “Ela se compromete, por igual, com tudo que lhe fosse vantajoso: e para ela era vantajoso tirar proveito dos tempos desiguais e da heterogeneidade da sociedade brasileira, mobilizando as vantagens que decorriam tanto do ‘atraso’ quanto do ‘adiantamento’ das populações.”

A passagem do Império para a República, início da modernidade no Brasil, ocorreu sob a hegemonia da oligarquia a partir da recomposição das estruturas de poder, quando a burguesia operou sua unificação política chegando ao Estado, antes de se converter em classe dominante no plano socioeconômico, visto que as oligarquias agrárias mantiveram sua base de poder.

O processo de modernização ocorreu por forte influência externa no processo caracterizado por Mandel (1982) como desenvolvimento desigual e combinado, a partir do qual

os países capitalistas centrais incentivaram a modernização e industrialização dos países periféricos, através da exportação de capitais, por uma necessidade de novos espaços para acumulação capitalista e ampliação dos lucros. Sobre o caráter heterogêneo, desigual e combinado do mercado capitalista mundial, o autor mostra

[...] que a economia mundial capitalista é um sistema articulado de relações de produção capitalistas, semicapitalistas e pré-capitalistas, ligadas entre si por relações capitalistas de troca e dominadas pelo mercado capitalista mundial. É unicamente dessa maneira que a formação desse mercado mundial pode ser entendida como o produto do desenvolvimento do modo de produção capitalista [...]. (MANDEL, 1982, p. 32).

Internamente, no Brasil, esse desenvolvimento desigual, inerente ao modo de produção capitalista, se reproduz nas disparidades regionais, na relação Sudeste-Nordeste, industrial-rural, no acesso à tecnologia, etc., com a convivência de diferentes estágios de desenvolvimento dentro do país.

A influência modernizadora externa, ditada pela economia neocolonial ou imperialista, de acordo com Fernandes (1976), convergia com os interesses da burguesia interna na busca por estabilidade política e econômica. No entanto, a dominação burguesa no Brasil é caracterizada por sua dimensão autocrática, conservadora, marcada pelo mandonismo, paternalismo, manipulação dos movimentos políticos populares, etc., sob a roupagem ideológica democrática das nações de capitalismo central. É, portanto, uma dominação conservadora que colide frontalmente com os ideais liberais da ordem burguesa.

Na passagem do capitalismo competitivo para o capitalismo monopolista, pós 1930, a burguesia brasileira sofre uma tripla pressão: do capitalismo monopolista mundial, do proletariado e das massas populares e pela intervenção do Estado na economia. Para garantir o controle do Estado e sua automanutenção, a burguesia brasileira operou, de acordo com Fernandes (1976), uma contrarrevolução auto defensiva, com a reorganização, concentração e militarização do Estado, ganhando condições de estabelecer uma associação efetiva com o capitalismo financeiro mundial, reprimir a ameaça operária e transformar o Estado em instrumento exclusivo do poder burguês.

Esse processo ocorreu, portanto, sem ruptura com a relação de dependência entre o país e os países capitalistas centrais. Houve uma revolução de cima para baixo, de caráter autocrático e opressivo da dominação burguesa, arquivando a possibilidade de uma revolução nacional democrático-burguesa. Fernandes (1976) defende que, em nenhuma das fases de desenvolvimento do capitalismo no Brasil, as classes dominantes nacionais conseguiram impor

alguma ruptura da relação de dependência, com as formas pré-capitalistas e a extrema concentração social e regional da riqueza.

Desta forma, é possível destacar duas importantes particularidades da formação sócio-histórica brasileira, as quais aponto como fundamentais na constituição da questão urbana: o caráter conservador da modernização – preservando características do período colonial, economia baseada no latifúndio da monocultura para exportação, trabalho escravo e grande concentração de terras; e os processos de revolução passiva, marcados pela exclusão das classes populares dos processos decisórios.

Ferreira (2005) afirma que, o padrão de concentração fundiária é o cerne da expressão urbana desigual das cidades brasileiras e tem origem na constituição da propriedade fundiária no Brasil Colonial. No período colonial até meados do século XIX, segundo o autor, a terra era concedida pela Coroa Portuguesa através das sesmarias ou eram ocupadas indiscriminadamente. Com a Lei de Terras, em 1850, a terra foi transformada em mercadoria e ficava nas mãos de quem detinha o título de propriedade e de quem podia comprar da própria Coroa. “A Lei de Terras de 1850 foi o marco principal de instituição da propriedade privada da terra e sua subordinação ao mercado de compra e venda de terras.” (CARDOSO, 2018, p. 57).

De acordo com Cardoso (2018, p. 57-58), a partir da análise de Silva (2008), a lei de terras representou a regulação do Estado sobre as terras já ocupadas e em relação às novas ocupações sob o signo da propriedade privada, e como forma de vedar o acesso da população escravizada recém liberta e da mão de obra imigrante que chegava para o trabalho nas fazendas.

Segundo Santos (2012), procede do modelo fundiário, baseado na grande propriedade da terra, a constituição de uma classe que adquiriu grande importância política na relação com o Estado, sendo responsável pelo adiamento das reformas necessárias ao desenvolvimento do capitalismo, bem como a formação de uma burguesia brasileira propriamente dita. A constituição da burguesia brasileira foi marcada por elementos de uma sociedade baseada nos privilégios próprios da formação cultural coronelista/oligárquica que não foram superados do período colonial. “A terra é transformada em mercadoria, objeto e meio de produção de valores de troca; é colocada no circuito de reprodução do capital, como propriedade privada, principalmente da grande empresa estimulada e protegida pelo poder estatal.” (IANNI, 1978, p. 158-159).

Ferreira (2011, p. 74-75) cita Faoro (2001) quando trata sobre o traço patrimonialista do estado brasileiro que, segundo ele “[...] confunde o público e o privado na defesa dos interesses das elites [...]”, traço que reverberou fortemente na constituição do espaço das cidades. O



modelo de subdesenvolvimento peculiar que se desenvolveu no Brasil, segundo o autor, não incorporou o sentido de público na intervenção do poder público estatal que se deu no sentido de garantir o direito privado das classes dominantes. A esse respeito, é conclusiva

A referência à particularidade da modernização capitalista e dos processos de urbanização das cidades brasileiras, que recriam uma herança histórica colonial e patrimonialista, ao articular o moderno por meio do arcaico, com decisões conduzidas de cima para baixo e mantendo a desigualdade do desenvolvimento da sociedade nacional. (IAMAMOTO, 2007, apud CFESS, 2016, p. 33).

Ao analisar a história social da terra e a luta pela terra numa região da Amazônia, Ianni (1978, p. 154) nos ajuda a compreender o processo através do qual a terra passa a ser uma mercadoria apropriada de modo privado. “Parece ter havido uma súbita metamorfose da terra. A terra, que parecia larga, farta, sem fim, de súbito ganha outra fisionomia social. Ganha outra dimensão histórica.” O autor continua:

De repente, parece que tudo mudou. Todos mudaram em face da terra. Não era mais a ocupação, a posse, a morada, a roça, a criação, o conhecimento no lugar, a vizinhança, que garantiam a propriedade. Havia que ter papel, documento, título, prova, escritura, para que a propriedade fosse propriedade. De repente, a gente não sabe mais de quem é a terra da gente. O homem e a terra estranharam-se. (IANNI, 1978, p.154).

Desse modo, a recuperação das particularidades da formação sócio-histórica brasileira fornece fundamentos para a compreensão das intervenções estatais na área urbana, reafirmada nas palavras de Maricato (2001, p. 23): “A tragédia urbana brasileira não é produto das décadas perdidas, portanto. Tem suas raízes muito firmes em cinco séculos de formação da sociedade brasileira.” Na mesma linha, Rolnik (2008) considera que o modelo de urbanização empreendido no Brasil no processo de modernização da economia e da sociedade, marcado pela exclusão e concentração, tem raiz na formação histórico-política brasileira.

A questão urbana, portanto, se configura como particularidade da questão social, com determinantes objetivos: “expressão da distribuição desigual das atividades humanas na organização socioespacial do processo de produção e reprodução do capital”, e subjetivos: “resistência e de luta entre as classes sociais que compõem a estrutura social no contexto das cidades.” (CFESS, 2016, p. 11).

O território da cidade é espaço privilegiado de confronto entre as classes sociais e de evidência das contradições inerentes à sociedade do capital. Aí reside a dimensão subjetiva da questão urbana, as “diferentes formas de resistência da classe trabalhadora”, que se expressa na

“luta por moradia, saneamento, emprego, cultura, segurança, educação, saúde, etc.” (CFESS, 2016, p. 11).

Dessa forma, compreende-se que a expressão desigual das cidades brasileiras encontra elementos explicativos na histórica estrutura fundiária do país marcada pela extrema concentração, que persistiu na modernidade graças à articulação entre as elites agrárias e a burguesia industrial nascente no rearranjo para o controle do Estado e continuidade na dominação social e política. Além disso, a confusão entre o público e o privado no âmbito do Estado, reverbera no direcionamento das políticas sociais, em especial na política urbana, favorecendo os interesses privados das elites, em detrimento do interesse público.

Contemporaneamente, tais particularidades, próprias da inserção do Brasil no capitalismo mundial, serão reatualizadas a partir das novas condições postas ao capital a partir da crise da década de 1970 e as suas respostas a ela: a reestruturação produtiva, o neoliberalismo e a mundialização financeira. Como essas condições se processam em articulação com as nossas particularidades históricas e como se expressam no espaço urbano é o que buscamos refletir no próximo tópico.

## **2.4 Capitalismo contemporâneo: crise, agenda neoliberal e o urbano**

O sistema capitalista mundial vive, desde a década de 1970, os efeitos de uma das crises mais devastadoras e longas da sua história. As crises são um traço ineliminável do modo de produção capitalista, portanto, não há capitalismo sem crise. E elas se explicam pelas contradições fundamentais do seu sistema: contradição entre valor de uso e valor de troca e entre produção socializada e apropriação privada. Para compreender como tais contradições operam para desencadear as crises do capital, é fundamental compreender produção e consumo como uma unidade, portanto a produção não deve ser “[...] desvinculada dos processos econômico-sociais que dela decorrem necessariamente, em especial a distribuição (ou repartição) e o consumo.” (NETTO; BRAZ, 2011, p. 73).

De acordo com os autores, as causas determinantes da crise são: a anarquia ou irracionalidade da produção, ou seja, produção desenfreada de mercadorias com destinação incerta; a tendência de queda da taxa de lucro que se explica pelo incremento tecnológico, diminuição do trabalho vivo, aumento da competitividade capitalista e, por conseguinte, rebaixamento dos preços das mercadorias; e por fim, o subconsumo das massas decorrente da

retirada de parte do trabalho vivo do processo produtivo com o incremento tecnológico e a consequente dificuldade de realização da mais-valia.

[...] quando se examina com cuidado a relação entre a produção e a distribuição, verifica-se que a repartição da produção social global (conj. de valores de uso produzidos numa sociedade determinada) está conectada *ao regime de propriedade dos meios de produção fundamentais* e dele depende. Se essa propriedade é coletiva, a repartição tende a ser igualitária (é o que ocorreu na comunidade primitiva); se a propriedade é privada, tende a ser profundamente desigual (como nos modos de produção que se sucederam a partir da dissolução da comunidade primitiva). O exame referido, assim, comprova que **as relações de distribuição são determinadas pelas relações de produção**”. (NETTO; BRAZ, 2011, p. 74).

Assim, as crises do capital, conforme sintetiza Mota (2009, p. 2), “[...] expressam um desequilíbrio entre a produção e o consumo, comprometendo a realização do capital, ou seja, a transformação da mais-valia em lucro [...].” Isso porque, a mais-valia, incorporada no valor de uso (mercadoria) a partir da força de trabalho empregada pelo trabalhador, só se realiza, ou seja, só é transformada em lucro para o capitalista, a partir do seu consumo.

No início de cada ciclo [...], há racionalização, intensidade crescente do trabalho, progresso técnico acentuado [...]. Em uma economia mercantil, a alta acentuada da produtividade significa sempre a baixa do valor unitário das mercadorias [...]. No entanto, é justamente em um período de ‘superaquecimento’ [...] que] os capitalistas proprietários de mercadorias – sobretudo os industriais que já aplicaram as técnicas mais avançadas – podem com mais ou menos sucesso manter os preços antigos em vigor, o que lhes assegura abundantes superlucros. A venda insuficiente, a superprodução, a ruptura brutal do equilíbrio entre a oferta e a procura constituem o mecanismo que gera a baixa dos preços, isto é, que impõe os novos valores das mercadorias que resultam do aumento da produtividade, provocando uma grande perda de lucros e uma excessiva desvalorização de capitais para os capitalistas. (MANDEL, 1990 apud NETTO; BRAZ, 2011, p. 171-172).

De acordo com Netto e Braz (2011) a crise pode ser desencadeada por algum evento econômico ou político, reduzindo de maneira brusca as operações comerciais, as mercadorias estocadas, fruto da superprodução, não são vendidas, os preços e salários caem, o desemprego cresce e se generaliza e a classe trabalhadora padece na pobreza. Os trabalhadores são fundamentais para o capitalismo pela geração da mais-valia, mas também para a sua geração, a partir do consumo das mercadorias produzidas, no entanto, na sociedade do capital, o trabalhador é pobre e deve permanecer pobre, conforme sintetiza Marx:

Os trabalhadores, como compradores de mercadorias, são importantes para o mercado. Mas como vendedores de sua mercadoria – a força de trabalho –, a sociedade

capitalista tem a tendência de reduzi-los ao mínimo preço. Contradição adicional: as épocas em que a produção capitalista desenvolve todas as suas potencialidades mostram-se regularmente como épocas de superprodução, porquanto as potências produtivas jamais podem ser empregadas a ponto de, com isso, um valor maior poder não só ser produzido como realizado; mas a venda das mercadorias, a realização do capital-mercadoria e, assim, também a do mais-valor, está limitada não apenas pelas necessidades de consumo da sociedade em geral, mas pelas necessidades de consumo de uma sociedade cuja grande maioria é sempre pobre e tem de permanecer pobre. (MARX, 2014 apud HARVEY, 2016, p. 82).

Tal contradição se expressou de maneira mais devastadora, global e duradoura a partir da década de 1970, após a experiência keynesiana. Paniago (2009) avalia que os chamados anos dourados do capitalismo, de 1945 a 1975, foi um período historicamente determinado onde foi possível associar direitos sociais à lógica de acumulação do capital tendo em vista as taxas de crescimento e a disponibilidade de espaços no planeta a serem ocupados pelo capital. Afirma ele: “[...] as concessões materiais e legais implementadas neste período (entre 1945 e 1975) correspondem à lógica keynesiana do WS, cujo objetivo era salvar o capital da crise das décadas de 20 e 30 (séc. XX).” (PANIAGO, 2009, p. 3). As medidas keynesianas entraram em processo de enfraquecimento e o capital se deparou com os efeitos ainda mais destrutivos da crise da década de 1970.

Visando recuperar os efeitos da crise de 1970, a burguesia organizou um conjunto articulado de medidas de caráter econômico, político e ideológico no mundo, quais sejam: a reestruturação produtiva, a mundialização financeira e o neoliberalismo, “[...] processos imbricados e interdependentes no seio da totalidade concreta.” (BEHRING, 2008, p. 34).

De acordo com Anderson (1996), o neoliberalismo enquanto teoria nasce em 1944, portanto antes da consolidação dos estados de bem-estar social, com o livro “O caminho da servidão.” Tratava-se de uma resposta à ameaça representada pela possibilidade de o Partido Trabalhista Inglês ganhar as eleições, o que de fato aconteceu em 1945. Com a consequente consolidação das medidas keynesianas na Europa, o neoliberalismo *ficou na gaveta*.

A partir de 1973, com o agravamento da crise com recessão e baixas taxas de crescimento das potências capitalistas no mundo, as ideias neoliberais ganham força. Os ideólogos do neoliberalismo propalavam que as causas da crise estavam “[...] no poder excessivo e nefasto dos sindicatos e, de maneira geral, do movimento operário, que havia corroído as bases de acumulação capitalista com suas pressões reivindicativas sobre os salários e com sua pressão parasitária para que o Estado aumentasse cada vez mais os gastos sociais.” (ANDERSON, 1996, p. 10). Portanto, era necessário um Estado forte para quebrar o poder dos sindicatos e no controle monetário e o Estado parco nos gastos sociais.

Para Anderson (1996), o neoliberalismo enquanto força ideológica tornou-se um paradigma comum tanto para a direita como para a esquerda. Triunfou, portanto, politicamente a partir de 1980, tendo sido incorporado em todos os cantos do mundo. No entanto, economicamente, o neoliberalismo fracassou em seu objetivo de recuperar as altas taxas de crescimento das economias capitalistas. O que houve, em realidade, do ponto de vista econômico, foi um processo de desindustrialização: com a desregulamentação financeira, a recuperação dos lucros foi revestida em investimentos especulativos e não produtivos.

Trata-se de um corpo de doutrina coerente, autoconsciente, militante, lucidamente decidido a transformar todo o mundo à sua imagem, em sua ambição estrutural e sua extensão internacional. Eis aí algo muito mais parecido ao movimento comunista de ontem do que ao liberalismo eclético e distendido do passado. (ANDERSON, 1996, p. 22).

As consequências do programa neoliberal, associado à reestruturação produtiva e mundialização financeira, são desastrosas no mundo: ampliação das desigualdades sociais, aumento do desemprego, da pobreza, enfraquecimento das esquerdas, profundas alterações na subjetividade da classe trabalhadora com impactos nos processos organizativos e na luta por direitos.

A reestruturação produtiva, nos termos de Mota (2009, p. 8-9), tratou-se da “redefinição das bases economia-mundo”, [...] transformações no mundo do trabalho que, tanto apresentam mudanças na divisão internacional do trabalho, como redefinem a organização do trabalho coletivo.” A autora destaca as principais mudanças provocadas pela reestruturação produtiva nas relações e processos de trabalho, como a flexibilização da produção, a reedição de formas de exploração do trabalho como salário por peça, terceirização, superespecialização e precarização do trabalho.

Harvey (2008, p. 140) sintetiza a série de transformações ocorridas pós recessão de 1973, no âmbito econômico, social e político:

A profunda recessão de 1973, exacerbada pelo choque do petróleo, evidentemente retirou o mundo capitalista do sufocante torpor da “estagnação” (estagnação da produção de bens e alta inflação de preços) e pôs em movimento um conjunto de processos que solaparam o compromisso fordista. Em consequência, as décadas de 70 e 80 foram um conturbado período de reestruturação econômica e de reajustamento social e político. No espaço social criado por todas essas oscilações e incertezas, uma série de novas experiências nos domínios da organização industrial e da vida social e política começou a tomar forma. Essas experiências podem representar os primeiros ímpetus da passagem de para um regime de acumulação inteiramente novo, associado a um sistema de regulamentação política e social bem distinta.

O autor caracteriza a nova forma de organização do sistema produtivo, em contraponto ao fordismo, como *acumulação flexível*. Enquanto o fordismo se caracterizava pela rigidez, o novo padrão produtivo é marcado pela flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Trata-se de processos marcados por inovações comercial, tecnológica e organizacional, que trazem mudanças importantes na organização do mercado capitalista mundial, recompondo padrões de desenvolvimento desigual, seja entre setores produtivos, seja entre regiões geográficas. “A acumulação flexível parece implicar níveis relativamente altos de desemprego ‘estrutural’ (em oposição a ‘friccional’), rápida destruição e reconstrução de habilidades, ganhos modestos (quando há) de salários reais e o retrocesso do poder sindical – uma das colunas políticas do regime fordista.” (HARVEY, 2008, p. 141).

As transformações da estrutura das organizações industriais, quais sejam: subcontratação, subsistemas produtivos domésticos, mercados informais, trabalho por peça, jornadas de trabalho flexíveis, produção por demanda, entre outras, conformam uma nova subjetividade da classe trabalhadora, especialmente para as suas formas de organização e luta, isso porque, conforme Harvey (2008, p. 145) chama a atenção, “as formas de organização da classe trabalhadora (como os sindicatos), por exemplo, dependiam do acúmulo dos trabalhadores na fábrica para serem viáveis [...]”, o que se torna cada vez menos presente na produção flexível e com o predomínio do setor de serviços.

Em uma de suas mais recentes obras na qual analisa o capital e suas contradições, Harvey aponta como uma das contradições fundamentais aquela entre a apropriação privada e a riqueza comum. A riqueza é criada pelo trabalho social e materializada nos diversos valores de uso que utilizamos para a satisfação de nossas necessidades. A apropriação privada, de acordo com o autor, acontece de duas maneiras: por atividades como roubo, fraude, violência, monopolização, manipulação; e por atividades reconhecidas legalmente como privatização de direitos sociais, patenteamento de sequências genéticas e créditos de carbono. Harvey defende que é preciso reconhecer a relação que existe entre essas duas formas de apropriação privada do trabalho social e dos produtos desse trabalho, pois as atividades tidas como ilegais cumpriram e, no capitalismo contemporâneo continuam a cumprir, um papel fundamental no mercado mundial.

Portanto, para o autor, contemporaneamente, o que nutre a apropriação privada da riqueza comum é a *espoliação*, onde a exploração do trabalho no processo de produção é apenas

uma das formas. Os bancos com a cobrança de juros exorbitantes ou as operadoras de cartões de crédito são formas de apropriação cada vez mais importantes diante da financeirização da economia. As formas de espoliação fundamentais para a criação do capital e que Marx já mostrava ao tratar da acumulação primitiva: violência, roubo, expulsão dos camponeses das terras, etc., de acordo com Harvey, nunca desapareceram, mas continuam “sã[s] e salva[s] no coração do mundo capitalista.” (HARVEY, 2016, p. 63).

Acumulação por espoliação pode ocorrer de uma variedade de maneiras, havendo em seu modus operandi muitos aspectos fortuitos e casuais. Assim sendo, como a acumulação por espoliação ajuda a resolver o problema da sobreacumulação? A sobreacumulação, lembramos, é uma condição em que excedentes de capital (por vezes acompanhados de excedentes de trabalho) estão ociosos sem ter em vista escoadouros lucrativos. O termo-chave aqui é, no entanto, excedentes de capital. O que a acumulação por espoliação faz é liberar um conjunto de ativos (incluindo força de trabalho) a custo muito baixo (e, alguns casos, zero). O capital sobreacumulado pode apossar-se desses ativos e dar-lhes imediatamente um uso lucrativo. (HARVEY, 2004, p. 124).

Contemporaneamente, a acumulação por espoliação se expressa nos direitos de propriedade intelectual, patenteamento e licenciamento de material genético, “mercadificação da natureza”, formas culturais e históricas transformadas em mercadoria, privatização de bens públicos e recursos naturais, entre outros. “Tal como no passado, o poder do Estado é com frequência usado para impor esses processos mesmo contrariando a vontade popular.” (HARVEY, 2004, p. 123).

De acordo com Behring (2008), a tendência mundial da reação burguesa à crise se expressa no Brasil, mediada pelas particularidades da nossa formação social, por meio da contrarreforma do estado brasileiro a partir da década de 1990, solapando, segundo a autora, com a possibilidade de uma reforma democrática, mesmo que limitada, anunciada com a Constituição de 1988. Ainda de acordo com a autora, as condições gerais que precederam a contrarreforma do estado brasileiro foram a transição democrática fortemente controlada pelas elites, manutenção da relação de dependência com os países capitalistas centrais e o endividamento externo. A crise da dívida impõe o discurso da necessidade de ajustes e planos de estabilização, ou seja, a implantação do receituário neoliberal, articulado às mudanças nas relações de trabalho e à financeirização.

Ao analisar a produção contemporânea do espaço urbano e o papel do neoliberalismo, Tonucci Filho (2017) chama atenção que a compreensão da relação Estado-espaço sob o neoliberalismo no Brasil não pode prescindir de um exame das particularidades sócio-históricas

do país, conforme já apontamos. Para o autor, a crise da dívida, que desestrutura o regime de acumulação do capital, a partir da década de 1980 no Brasil, bem como as tentativas de reestruturação, tiveram consequências avassaladoras para o urbano e as grandes cidades brasileiras.

A produção espacial urbana voltada para a acumulação industrial implementada pelo capital tendo o Estado como principal agente do planejamento urbano deixa de fazer sentido diante da necessidade de um novo regime de acumulação onde a indústria deixa de ser o centro. Assim, o processo de reestruturação implementado no país a partir da década de 1980, entra em

[...] contraste com a onda que se fortalecia naquele momento através dos movimentos de reforma urbana na direção da democratização da política e do planejamento urbano, o neoliberalismo se apresenta, nesse contexto, como um prognóstico de saída da crise através da promoção das virtudes do mercado [...]. (TONUCCI FILHO, 2017, p. 436).

Ainda de acordo com o autor, a cidade, regida pelo neoliberalismo, “[...] opera predominantemente a partir do mercado – e, nesse processo, o solo urbano torna-se uma mercadoria primordial da cidade-empresa, agenciado pelo seu planejamento, com desdobramentos importantes na direção da financeirização do espaço urbano [...]”. Evidentemente essa lógica toca o problema habitacional das grandes cidades na medida em que, “[...] ações do planejamento que reduzam o valor da terra em determinada região – como a oferta de habitação de interesse social – tendem a ser evitadas, e as ações planejadas tendem a seguir uma lógica de potencialização da valorização.” (TONUCCI FILHO, 2017, p. 436-437).

Articulada ao neoliberalismo, enquanto resposta na esfera social e política, e à reestruturação produtiva no campo econômico, a financeirização da economia é ponto central da reação burguesa à crise. No espaço urbano a financeirização se expressa especialmente na parceria público-privado na gestão pública “[...] gerando oportunidades de investimento privado em estruturas coletivas que vão desde estádios de futebol de propriedade pública até o caso extremo dos presídios.”

[...] o neoliberalismo urbano baseia-se numa lógica econômica que promove a financeirização da cidade, que fomenta e pega carona na valorização imobiliária e se agencia através de um fortalecimento do poder de fogo dos capitais imobiliários na conformação da política urbana e de uma forma de planejamento voltada para o abastecimento desse mecanismo através de projetos e planos urbanos diversos, sendo o processo de gentrificação a frente de expansão territorial de um meio urbano ultra valorizado que esse modelo de planejamento busca promover. (TONUCCI FILHO, 2017, p. 441).



Demonstramos até aqui, recorrendo especialmente a Harvey, Lojkin e Santos, que o capital desde o processo de acumulação primitiva subjugou o espaço às suas necessidades. Desta mesma forma, Leal (2017) recorre a Harvey para evidenciar como a acumulação do capital constrói, destrói e reconstrói cidades à sua imagem e semelhança. Foi assim no processo de industrialização e contemporaneamente tem sido assim na era da mundialização financeira. “O capitalismo precisa da urbanização para absorver o excedente de produção que nunca deixa de produzir.” (HARVEY, 2014, p. 30).

O avanço nas duas últimas décadas dos paradigmas que orientam o neoliberalismo – menos Estado (menos regulação, menos planejamento) e mais Mercado – veio a fortalecer a ação empresarial e empreendedora nas cidades brasileiras pela via dos governos locais e estaduais. As novas formas de governança urbana no exercício do poder e o fortalecimento da relação entre o público e o privado daí derivado intensificaram a dinâmica da acumulação urbana. Um marco desse tipo de governança foi a associação entre atores privados e administrações públicas na implantação ou gestão de grandes projetos urbanos. (LEAL, 2017, p. 539).

A autora destaca os condomínios residenciais fechados, a construção de equipamentos para megaeventos esportivos, os projetos de reabilitação de áreas portuárias e/ou centrais como grandes projetos urbanos na dinâmica de acumulação urbana, realizados a partir das parcerias público-privadas, “[...] como meio da ampliação da valorização do território e da especulação imobiliária, em detrimento da reprodução das desigualdades sociais nas grandes cidades brasileiras.” (LEAL, 2017, p. 541). Um exemplo bastante evidente do que pontua a autora é a Parceria Público-Privada (PPP) na modalidade Operação Urbana Consorciada (OUC) para a revitalização da região portuária do Rio de Janeiro, o chamado Projeto Porto Maravilha, que, a partir da análise de Cardoso (2013), demonstra o reforço à lógica da terra urbana como mercadoria, em detrimento do direito à cidade e à moradia digna, além de outras características próprias da atual fase de acumulação do capital, tais como:

[...] não compartilhamento do poder de decisão e discussão com a sociedade civil sobre as prioridades, os projetos e as formas de desenvolvimento; produção de injustiça sócio-ambiental através da distribuição desigual de impactos dos projetos de desenvolvimento sobre a população, o território e os modos de vida; forte presença do Estado como formulador e operador das políticas de desenvolvimento e como financiador dos grandes projetos privado-empresariais de desenvolvimento; flexibilização da legislação urbana e ambiental para instalação dos grandes projetos públicos e privados; expropriação da terra e da moradia da população mais empobrecida e diretamente atingida pelos projetos de desenvolvimento, levando ao incremento das formas de segregação urbana desta população; especulação imobiliária e financeirização do mercado de produção imobiliária e do próprio urbano; desestruturação dos modos de vida de populações tradicionais removidas e/ou

impactadas de outras formas; concentração do capital privado nacional e internacional em um limitado universo de grandes empresas globais que atuam de forma associada ou não e, cada vez mais, através da diversificação do portfólio de suas áreas de atuação. (CARDOSO, 2013, p. 70-71).

A conjuntura econômica e política a partir das manifestações de 2013, as eleições de 2014, com a reeleição de Dilma Rousseff, e a crise política e econômica aprofundada a partir de 2015, implicaram no aprofundamento das medidas neoliberais e suas consequências devastadoras para a classe trabalhadora, com expressão também na produção do espaço urbano e nas políticas habitacionais. “Nesta direção, a inflexão conservadora pode ser entendida como uma mudança de rumo, marcada pelo abandono das políticas redistributivas e pelo fechamento dos espaços de participação democrática, e adoção de políticas fundadas na austeridade fiscal.” (JUNIOR; DINIZ; JUNIOR, 2020, p. 5).

De acordo com grupo de pesquisa “Habitação e Cidade”, do Observatório das Metrópoles, ao analisar as políticas habitacionais no Brasil a partir de 2016 constata-se a possibilidade de fechamento de um ciclo de esforço para ampliação de políticas sociais e início de um período de inflexão ultraliberal com o aprofundamento dos processos de financeirização e privatização das cidades. O grupo aponta ainda que, desde 2015, ainda no governo Dilma, houve uma importante redução dos recursos para financiamento do Programa Minha Casa Minha Vida na faixa de renda entre 0 a 3 salários mínimos. A mudança diz respeito a uma alteração no funcionamento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), de forma que este aportasse recursos para o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) para subsidiar o financiamento de empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida na faixa 1, ou seja, de 0 a 3 salários mínimos. Na prática, isso significa que o governo deixou de aportar recursos do Tesouro Nacional para os subsídios no financiamento de empreendimentos para a faixa 1 do PMCMV.

Ainda de acordo com o referido grupo de pesquisa, com dados apurados nos relatórios de exercício do FGTS nos anos de 2015 e 2016, foram concedidos cerca de R\$ 7,75 bilhões em subsídios do FGTS ao FAR.

Em 2017, já no governo Temer, com o aprofundamento da crise econômica e a perspectiva de baixo crescimento da economia, os recursos do FGTS passaram a ser disputados por outros interesses no âmbito do novo governo, o que causou consequente limitação dos recursos para financiamento de habitação para a população de baixa renda, a exemplo da

liberação para saque de valores das contas inativas e a proposta de utilização de recursos do FGTS para pagamento de dívidas oriundas do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES).

A proposta de criação de uma Política Nacional de Regularização Fundiária, através da Medida Provisória nº 759, que posteriormente se tornou a Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, desvirtuou o instrumento de regularização fundiária, já previsto na Lei nº 11.977 de 2009 (Programa Minha Casa Minha Vida), do seu objetivo fundamental que é garantir moradia digna e infraestrutura para a população de baixa renda, além da segurança da posse. Ao contrário do que o instrumento representava dentro da legislação do programa habitacional, a nova lei de regularização fundiária reforça o instituto da propriedade privada da terra, com foco na titulação, abrindo espaço para a especulação fundiária e para o aprofundamento das desigualdades no uso e ocupação do solo urbano.

A legitimação da posse passou a ser tratada de outra forma, sendo definida pelo art. 11, inciso VI, da novel legislação como o ato do poder público destinado a conferir título, por meio do qual fica reconhecida a posse de imóvel objeto da REURB, conversível em aquisição de direito real de propriedade na forma, com a identificação de seus ocupantes, do tempo da ocupação e da natureza da posse. (TARTUCE, 2018, p. 3).

Segundo avaliação do Fórum Nacional de Reforma Urbana, a nova política de regularização fundiária representa a “[...] instauração de uma nova legislação (13.465/17) fundada na formalização de títulos de propriedade privada, concebida ideologicamente como direito sagrado e absoluto, promove um incremento dos riscos de violações ao direito à moradia adequada [...]” (JUNIOR; DINIZ; JUNIOR, 2020, p. 6).

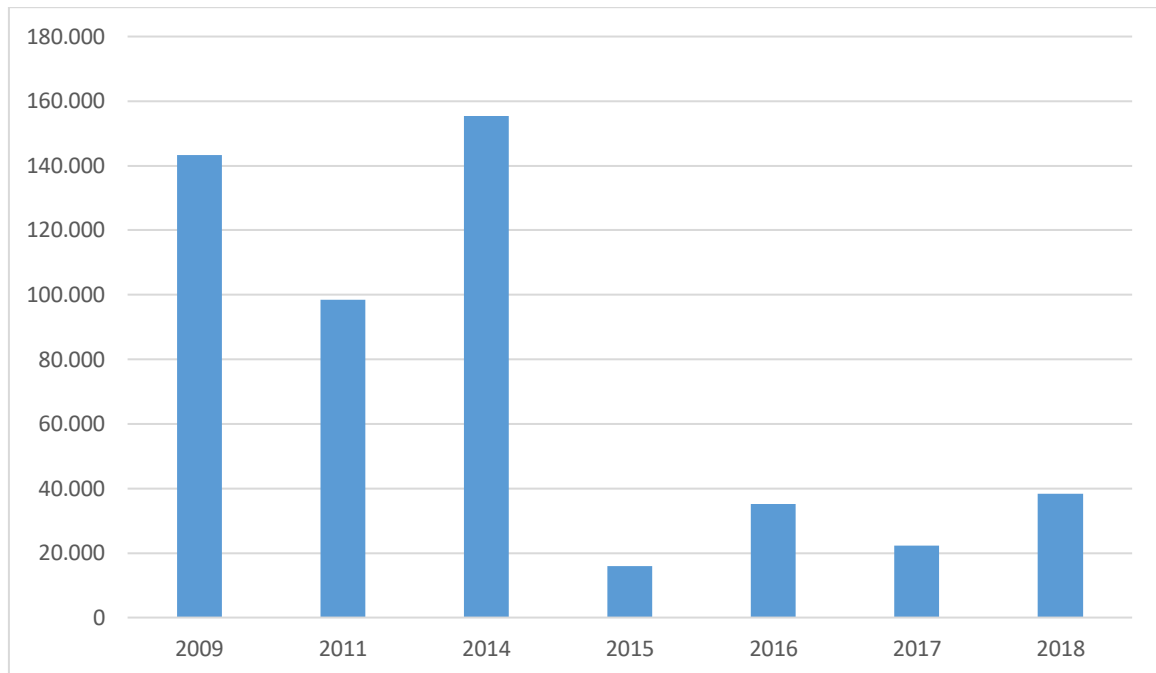
Outra medida característica da inflexão neoliberal conservadora a partir do governo Temer foi a Proposta de Emenda Constitucional nº 55 com a proposta de congelamentos dos gastos sociais do governo por 20 anos. O que significa também escassez de recursos para continuidade das políticas habitacionais e de urbanização. De acordo com o Observatório das Metrôpoles, o governo chegou a anunciar que não haveria contratação para a faixa 1 do PMCMV no ano de 2016, colocando como justificativa a inadimplência das famílias, no entanto, os empreendimentos da faixa 1 são quase totalmente subsidiados pelo governo, não sendo relevante o valor pago pelas famílias. Em contraposição, as demais faixas de renda atendida pelo Programa, por serem mais rentáveis para o mercado da construção civil/imobiliário, não sofreram cortes no orçamento e os empreendimentos continuaram sendo contratados.

A política de austeridade fiscal adotada pelo governo federal é centrada na redução da participação do Estado nos gastos sociais. Ou seja, a austeridade dos gastos públicos direciona-se seletivamente para os gastos sociais, não incidindo sobre o serviço da dívida, nem sobre outros setores de interesse das elites financeiras. Nesse cenário, o discurso da austeridade é mobilizado pela corrente ortodoxa da economia para justificar a ausência de recursos públicos e a necessidade de diminuir a intervenção do Estado nas políticas sociais, sem enfrentar o problema das desigualdades sociais e da estrutura regressiva da nossa política tributária, marcadamente injusta. Tudo isso impacta diretamente as políticas urbanas, tendo em vista o corte de recursos destinados às cidades para promoção de políticas de habitação, saneamento, mobilidade, programas sociais e de combate à desigualdade de renda, entre outros. (JUNIOR; DINIZ; JUNIOR, 2020, p. 5).

No que diz respeito ao controle social na política habitacional/urbana, houve retrocesso com o enfraquecimento dos espaços de participação dos conselhos de direitos, como por exemplo, com o adiamento da 6ª Conferência das Cidades que seria realizada em 2017 para o ano de 2019, por meio do decreto nº 9.076, de 7 de junho de 2017. Além do adiamento, esse decreto também retira do Conselho das Cidades a prerrogativa de convocar e organizar a Conferência Nacional das Cidades, que passou a ser competência do Ministério das Cidades, além de alterar a periodicidade de realização da Conferência para 4 anos, anteriormente a cada 3 anos, conforme estabelecia o decreto nº 5.790, de 25 de maio de 2006.

De acordo com dados da Caixa Econômica Federal, no ano de 2018 foram contratadas 38.316 unidades habitacionais em empreendimentos do PMCMV na faixa de renda 1 (de 0 a 3 salários mínimos), em 2017 foram 22.220 unidades, e em 2016 um total de 35.272 unidades contratadas na referida faixa. O gráfico 1 abaixo mostra a contratação de unidades habitacionais em empreendimentos do PMCMV na faixa de renda 1, por ano, de acordo com dados da Caixa Econômica Federal. Evidencia-se a queda brusca no número de unidades habitacionais contratadas nessa faixa especialmente a partir do ano de 2015, quando o governo federal intensificou uma série de medidas com vistas a reduzir os gastos, especialmente nas áreas sociais, para atender às necessidades de ajuste fiscal imposto pelo receituário neoliberal.

Figura 3 - Unidades habitacionais contratadas no PMCMV na faixa de renda 1 (0 a 3 salários mínimos) por ano no Brasil



Fonte: Caixa Econômica Federal (2020). Elaboração própria.

## 2.5 A questão habitacional no Brasil

### 2.5.1 Capitalismo monopolista, questão urbana/habitacional como expressão da questão social e a política habitacional: discutindo alguns fundamentos

Para compreender a questão habitacional no Brasil faz-se necessária uma análise dos fundamentos da política social, meio através do qual o Estado passa a atuar de forma contínua e sistemática sobre a questão urbana/habitacional como expressão da questão social. Tomando como base os estudos de Behring e Boshetti (2011) e Netto (2011), busca-se compreender algumas intervenções estatais na área da habitação a partir da perspectiva materialista histórico-dialética, em suas múltiplas determinações – histórica, social, econômica, cultural e ideológica – fazendo um esforço de ultrapassar as análises e perspectivas unilaterais que consideram apenas um aspecto do fenômeno social.

De acordo com Behring e Boshetti (2011, p. 44), analisar as políticas sociais a partir de um enfoque dialético implica compreender a natureza do capitalismo, seu grau de desenvolvimento e estratégias de acumulação; o papel assumido pelo Estado na regulamentação e implementação das políticas sociais; e o papel da luta de classes. Nesse sentido, é importante

considerar alguns aspectos que se relacionam. No âmbito da política econômica, os “índices de inflação, taxas de juros, taxas de importação/exportação, distribuição do produto interno bruto nos orçamentos das políticas econômica e social, grau de autonomia do Estado na condução da política econômica, [...] grau de acumulação e concentração de riqueza socialmente produzida”, etc.; na esfera política é preciso compreender o papel do Estado e sua relação com os interesses das classes sociais, a relação com os movimentos sociais, “identificar as forças políticas que se organizam no âmbito da sociedade civil e interferem na conformação da política social”, os “sujeitos coletivos e apoio e/ou resistência a determinada política social”; e no que diz respeito à dimensão cultural, é preciso compreender a relação das políticas sociais como estratégias de construção da hegemonia, ou seja, de uma direção intelectual e moral relacionada aos projetos societários em disputa. Ou seja, “[...] são indicações que permitem observar as contradições e movimentos objetivos e subjetivos que compõem esse processo e situar a política social no contexto dos projetos societários, em especial seu lugar na agenda contra-hegemônica dos trabalhadores.” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 45).

A análise das políticas sociais, portanto, exige a compreensão dessas dimensões, situando-as no contexto do sistema capitalista, da correlação de forças que nele se estabelece, não com mera ideia pragmática de provisão ou alocação de decisões tomadas pelo Estado e aplicada verticalmente na sociedade. Tem-se como referência, portanto, uma análise teórica dos fundamentos da política social no contexto do modo de produção capitalista, assentada no método histórico-crítico-dialético, de forma a avançar além das abordagens unilaterais que consideram apenas um aspecto determinante das políticas sociais, dentre elas a política habitacional.

Ainda que considerando o exíguo espaço para fazê-lo, a abordagem aqui adotada para a análise do Programa Minha Casa Minha Vida tem como preocupação a compreensão de onde ele se situa, contradições e complexidades da sua operacionalização, o que indica a necessidade de tecer algumas considerações sobre o sistema capitalista e o papel do Estado, para a partir daí adentrar no referido Programa. O referencial teórico é lastro para a utilização de dados secundários que possibilitam um melhor entendimento deste Programa a partir da sua implantação.

Conforme Netto (2011), é consenso na tradição teórica marxiana o entendimento de que o capitalismo sofre profundas transformações no final do século XIX. Trata-se da passagem do capitalismo concorrencial para o monopólico, também conhecido como estágio imperialista do capitalismo, caracterizada por Lênin (2011, p.131) como fase superior do capitalismo.

O capitalismo, na sua fase imperialista, conduz à socialização integral da produção nos seus mais variados aspectos; arrasta, por assim dizer, os capitalistas, contra sua vontade e sem que disso tenham consciência, para um novo regime social, de transição entre a absoluta liberdade de concorrência e a socialização completa.

Assim, a livre concorrência dá lugar ao predomínio de um punhado de grandes empresas que combinam diferentes ramos da indústria e outros setores da economia, a exemplo da centralidade do papel dos bancos, com o objetivo de garantir taxas mais elevadas de lucro. Esse processo, conforme assinala Lênin (2011), penetra em todos os aspectos da vida social, independente de regime político e particularidades, extrapolando, portanto, as fronteiras dos Estados nacionais e estabelecendo uma rede internacional de dependência através de exportação de capitais para os países de capitalismo periférico, caracterizando o desenvolvimento desigual e combinado (MANDEL, 1982).

De acordo com Netto (2011, p. 24), a monopolização do capital conduz a uma reorganização da divisão internacional do trabalho através de políticas neocolonialistas ou imperialistas, ou seja, a produção é cada vez mais socializada entre os países em contradição com a apropriação privada por um número cada vez mais reduzido de grandes empresas monopólicas, de origem nos países centrais. Nesse sentido, a fase monopólica altera significativamente a dinâmica da sociedade burguesa e potencializa as contradições fundamentais do capitalismo, donde a sua necessidade de refuncionalização do Estado, “instância por excelência do poder extra-econômico”, no sentido de garantir o seu êxito minimizando os seus efeitos negativos.

Na fase monopólica, portanto, além de garantir as “condições externas à produção capitalista” (Netto, 2011, p. 29), atuando de forma episódica em momentos de crise, o Estado adquire funções políticas, atuando de forma sistemática e contínua incidindo na organização e dinâmica econômicas. O Estado, agora além de instância econômica é também política do monopólio, atua no sentido de assegurar a reprodução da força de trabalho ocupada e excedente, mas não apenas isso, é compelido a garantir determinado nível de consumo e disponibilidade de ocupação. Faz-se necessário, na fase monopólica, “o alargamento da base de sustentação e legitimação sócio-política” (NETTO, 2011, p. 27), através de institucionalização e generalização de direitos sociais, na perspectiva de organização do consenso (NETTO, 2011).

Não por acaso, coincide com a passagem da fase concorrencial para a fase monopólica o avanço da organização das classes trabalhadoras, criação dos partidos políticos e conquista da cidadania. Assim, em que pese a necessária refuncionalização do Estado para o êxito dos

monopólios, esse processo é mediatizado pela correlação de forças das classes sociais antagônicas na arena política. Assim,

[...] apontar que demandas econômico-sociais e políticas imediatas de largas categorias de trabalhadores e da população podem ser contempladas pelo Estado burguês no capitalismo monopolista não significa que esta seja a sua inclinação “natural”, nem que ocorra “normalmente” – o objetivo dos superlucros é a pedra-de-toque dos monopólios e do sistema de poder político de que eles se valem; entretanto, respostas positivas a demandas das classes subalternas podem ser oferecidas na medida exata em que elas mesmas podem ser refuncionalizadas para o interesse direto e/ou indireto da maximização dos lucros. (NETTO, 2011, p. 29).

Tal perspectiva está fundada, obviamente, numa concepção de Estado de Marx, donde as condições materiais de uma sociedade são a base de sua estrutura social e da consciência humana. Portanto, o Estado emerge das relações sociais de produção, não é um ente exterior e superior à sociedade, não é eterno nem a-histórico. Assim, o Estado é instrumento essencial de dominação de uma classe sobre a outra, encoberto pelo véu do interesse geral da sociedade (CARNOY, 1988).

De acordo com Carnoy (1988), em contexto histórico distinto do que viveu Marx, Gramsci, na Itália pós primeira guerra, amplia a concepção de Estado compreendendo que este não é apenas coerção, ou seja, para Gramsci o Estado não pode prescindir do consenso para legitimar-se socialmente. Nesse sentido, o Estado é também aparelho de hegemonia através do qual a burguesia garante o predomínio ideológico dos seus valores e normas, de seus modos de vida e pensamento. As políticas sociais, portanto, também funcionam como um meio através do qual o Estado busca legitimar-se diante da sociedade.

Berhring e Boshetti (2011, p. 67) chamam a atenção para o crescimento do movimento operário, a partir da metade do século XIX e início do século XX, que passou a ocupar espaço político e social importante, a exemplo do parlamento, “obrigando a burguesia a ‘entregar os anéis para não perder os dedos’”; e da vitória da Revolução Socialista de 1917, na Rússia, que contribuiu para o fortalecimento do movimento operário em todo o mundo, conformando uma atitude defensiva do capital. Outro elemento importante é a crise de 1929-1932, que coloca em cena os limites do mercado deixado à própria sorte, como defendiam os liberais. Atrelado à ameaça socialista, a crise econômica com o desemprego em massa, coloca em dúvida a legitimidade do capitalismo.

É nessa nova condição sócio-histórica que a questão social passa a ser objeto de intervenção contínua e sistemática do Estado através das políticas sociais. A funcionalidade



essencial das políticas sociais, de acordo com Netto (2011), diz respeito ao controle e preservação da força de trabalho mediante a regulamentação das relações de trabalho e através dos sistemas de seguro social, para as massas lançadas ao exército industrial de reserva, que também garantia certo nível de consumo. As políticas educacionais, por seu turno, garantiam a disponibilidade de recursos humanos necessários ao capital, com a socialização dos custos com toda a sociedade. E as políticas setoriais – de saneamento, habitação, reformas urbanas, etc. – além de desonerarem o capital dos custos adicionais para a reprodução da força de trabalho, abrem espaços para a valorização de capital.

Assim, a questão social é tomada, através das políticas sociais, de forma recortada, fragmentada, visto que, tomá-la integralmente significaria incidir sobre a contradição fundamental dessa forma de organização da sociedade que é a contradição capital/trabalho. A questão social, que emerge desta contradição, configura-se enquanto questão quando é posta no cenário político a partir da organização política do proletariado pela reivindicação de melhores condições de trabalho e de vida. A questão social se expressa por meio de um conjunto de desigualdades sociais, entre as quais, a questão habitacional, ou seja, no déficit habitacional, nas condições precárias de habitação às quais são submetidos os segmentos mais empobrecidos da classe trabalhadora, expressão socioespacial dessa contradição fundamental.

Há que se considerar, no caso do Brasil, como já vimos, algumas particularidades que vão implicar na conformação das políticas sociais, conforme Laurell (1995) chama a atenção. Primeiro, o processo histórico de constituição do Estado e suas instituições, no caso do Brasil, a passagem para o Estado moderno se deu de forma não clássica, surgindo do alto (FERNANDES, 1976), a partir de processos de revolução passiva, nos termos de Gramsci. Outro aspecto diz respeito aos processos políticos e a presença de ditadura, que consiste em obstáculo para a participação política, e o terceiro elemento é a estrutura de classes distinta da existente em países de capitalismo central, uma vez que aqui sobrevivem as oligarquias rurais e o velho permanece no novo. Essas particularidades vão influenciar na conformação do jogo de forças políticas, na capacidade organizativa e de pressão política da classe trabalhadora na relação com o Estado e na possibilidade de conquista de direitos através de políticas sociais. Entre estas políticas situa-se a política habitacional, em meio a um jogo de interesses e correlação de forças que culminam na criação de programas sociais, a exemplo do Banco Nacional de Habitação e o Programa Minha Casa Minha Vida.

### 2.5.2 Breve histórico da intervenção estatal diante da questão urbana/habitacional brasileira: o Banco Nacional de Habitação e o Programa Minha Casa Minha Vida

A crise da habitação no Brasil, especialmente a partir da década de 1930 com o processo de industrialização/urbanização, crescimento da população urbana com o êxodo rural e o boom imobiliário associado à especulação imobiliária colocou a questão da habitação na agenda política. Silva (1989, p. 39) aponta que o processo inflacionário e intervenções governamentais como a Lei do Inquilinato de 1942, que estabeleceu o congelamento do valor dos aluguéis, desestimulou a casa de aluguel, modelo habitacional predominante. Nesse sentido, esse processo associado à especulação de terrenos e imóveis urbanos, agravou o quadro habitacional, “[...] estimulando a construção de casas para venda que, geralmente, não eram acessíveis aos trabalhadores de menor poder aquisitivo. Assim sendo, eles são obrigados a recorrer à autoconstrução e à favela.”

Uma política de habitação, como intervenção do executivo federal, começou a ser gestada no Governo Vargas, com a aplicação dos recursos dos Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs) em habitação e posteriormente com a criação da Fundação Casa Popular, já no Governo Dutra, em 1946, considerado o primeiro órgão nacional de habitação voltado para populações de baixa renda. Para Silva (1989), no Governo Vargas a intervenção habitacional era fragmentada e quase simbólica, visto que apenas uma parcela reduzida da força de trabalho disponível estava inserida formalmente no mercado de trabalho. Sobre a atuação da Fundação Casa Popular, Silva (1989, p. 41) analisa que

[...] orientou-se, em toda a sua trajetória (1946-1964), por uma ação limitada, pulverizada, além de pautar-se pelo clientelismo na decisão de onde construir, e na seleção e classificação dos candidatos. Ao mesmo tempo em que se apresentava tutora e paternal, mostrava-se autoritária na administração dos conjuntos, chegando a interferir no comportamento individual e social dos moradores, transformando-se em verdadeiro instrumento de controle social.

A Fundação Casa Popular foi criada pelo decreto nº 9.218 no âmbito do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, destinada a “proporcionar a brasileiros ou estrangeiros com mais de dez anos de residência no país ou com filhos brasileiros a aquisição ou construção de moradia própria, em zona urbana ou rural”. No entanto, a fundação tornou-se ineficaz “[...] devido à falta de recursos e às regras de financiamento estabelecidas, o que comprometeu o seu

desempenho no atendimento da demanda, que ficou restrito a alguns Estados da federação e com uma produção pouco significativa de unidades.” (BRASIL, 2004, p. 9).

No entanto, uma política de habitação de caráter nacional só se efetivou com o Banco Nacional de Habitação (BNH), pois, de acordo com Bonduki (2008, p. 73), apenas com o BNH foi criada uma estrutura institucional de abrangência nacional, constituída pelo banco e uma rede de agentes promotores e financeiros, a viabilização em grande escala das ações necessárias na área habitacional e a previsão de “[...] fontes de recursos estáveis, permanentes e independentes de oscilações políticas.”

Por isso, a criação do Banco Nacional de Habitação, em 21 de agosto de 1964, pela Lei nº 4.380, é considerada um marco na política de habitação por consolidar a instituição de uma política habitacional e órgão gestor de alcance nacional com construção massiva de unidades habitacionais. De acordo com Silva e Tourinho (2015), foram 4 milhões de unidades habitacionais construídas durante o período de vigência do Banco, entre 1964 e 1986.

Bonduki (2008, p. 72) sintetiza o que foi o BNH:

O Banco Nacional de Habitação, criado após o golpe em 1964, foi uma resposta do governo militar à forte crise de moradia presente num país que se urbanizava aceleradamente, buscando, por um lado, angariar apoio entre as massas populares urbanas, segmento que era uma das principais bases de sustentação do populismo afastado do poder e, por outro, criar uma política permanente de financiamento capaz de estruturar em moldes capitalistas o setor da construção civil habitacional, objetivo que acabou por prevalecer.

Nessa mesma direção, Silva (1989, p. 48) chama a atenção que para a análise da trajetória da política habitacional brasileira seja considerada a conjuntura política e econômica do país, os interesses antagônicos em disputa e a necessidade de legitimação política. Por isso mesmo a autora compreende a criação do BNH como uma tentativa “[...] de o Estado autoritário brasileiro conciliar a necessidade de sua legitimação perante a sociedade, para justificar as ‘boas intenções’ que o levaram ao golpe de 1º de abril de 1964, e às necessidades das massas populares, de um lado, e do desenvolvimento econômico, de outro.”

O Banco Nacional de Habitação (BNH) foi constituído por um modelo institucional fortemente centralizado e uniformizado em todo o território nacional. Estava subordinado ao Ministério da Fazenda e tinha como finalidade orientar, disciplinar e controlar o sistema financeiro de habitação. Bonduki (2008) ressalta que os pressupostos de gestão que orientavam o BNH eram rígidos e centralizados, marcados por uma administração autoritária; pela

inexistência de participação na concepção dos programas e projetos; pela falta de controle social na gestão dos recursos; pela adoção da casa própria como única forma de acesso à moradia; e pela ausência de estratégias para incorporar a processos alternativos de produção da moradia.

Os recursos que sustentavam o BNH advinham do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) criado em 1967 e do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos (SBPE), volume financeiro que fez o BNH se “[...] transformar, em pouco tempo, no segundo maior banco do país.” (SILVA, 1989, p. 53).

Há um consenso entre os analistas ao considerar que, do ponto de vista quantitativo, os resultados alcançados pelo sistema foram expressivos, tanto do ponto de vista da construção de unidades habitacionais, como na expansão de redes de água e esgoto. No entanto, de acordo com Bonduki (2008) a produção habitacional, apesar de relevante, foi insuficiente para atender a demanda por habitação decorrente do processo de urbanização ocorrido. Além do mais, o foco na produção de novas unidades habitacionais, a partir do sistema formal da construção civil, com uma clara difusão da ideologia da casa própria (SILVA, 1989), não levou em conta processos alternativos e a capacidade organizativa das comunidades, tendo em vista o processo de urbanização informal que marca as cidades brasileiras, nem considerou outras formas de resolver o problema habitacional.

Nesse sentido, o modelo adotado pelo BNH favoreceu a construção civil e excluiu parcelas da população de rendas mais baixas do acesso à política habitacional. Botega (2008, p. 7) corrobora com essa análise quando diz que o BNH era na verdade, “[...] um eficaz agente de dinamização da economia nacional desempenhando um importante papel junto ao capital imobiliário nacional, fugindo do seu objetivo principal, pelo menos o que era dito, de ser o indutor das políticas habitacionais para superação do déficit de moradia.”

Santos (2013, p. 107) aponta o efeito especulativo provocado pelo BNH na medida em que gerou expectativas de resolução do problema habitacional, tanto entre as classes médias urbanas quanto na população mais pobre vindas do campo. “A terra urbana [...] aparece como promessa de lucro no futuro [...]”, que passaram a ser apropriadas e não utilizadas, alimentando o processo especulativo.

A crise econômica a partir da década de 1980 teve repercussões no BNH, diminuindo o número de financiamentos e aumento da inadimplência. As críticas ao caráter financeiro da política de habitação se articularam às lutas democráticas contra o regime militar, que teve fim em 1985, levando à extinção do BNH em 1986. A extinção do BNH representou a extinção de uma política efetivamente nacional de habitação, conforme ressalta Bonduki (2008, p. 75):

Com o fim do BNH, perdeu-se uma estrutura de caráter nacional que, mal ou bem, tinha acumulado enorme experiência na área, formado técnicos e financiado a maior produção habitacional da história do país. A política habitacional do regime militar podia ser equivocada, como já ressaltamos, mas era articulada e coerente. Na redemocratização, ao invés de uma transformação, ocorreu um esvaziamento e pode-se dizer que deixou propriamente de existir uma política nacional de habitação.

No período entre a extinção do BNH (1986) e a criação do Ministério das Cidades, em 2003, e a instituição de uma nova política nacional de habitação, em 2004, não houve uma estratégia nacional de enfrentamento do problema habitacional, apenas experiências isoladas de estados e municípios e programas habitacionais financiados por fontes alternativas.

Do ponto de visto sócio-político, a pauta da reforma urbana e a denúncia do problema habitacional já se faziam presentes na arena política desde a década de 1970. De acordo com Rolnik, 2008 , p. 4) o movimento pela Reforma Urbana emerge no final da década de 1970 em contraposição ao modelo de urbanização desigual e excludente desenvolvido no Brasil. O movimento reivindicava “[...] a melhoria de serviços públicos, a inclusão das favelas e periferias como objeto de investimento, [...] compensações e proteções, frente ao vazio de políticas a nível nacional”, visando assegurar a todos o direito à cidade como riqueza socialmente produzida. O movimento logrou conquistar alguns avanços formais importantes na Constituição de 1988, com o capítulo sobre a política urbana. Outras reivindicações importantes, no entanto, só foram incorporadas anos mais tarde: em 2000 com a inclusão do direito à moradia no rol dos direitos sociais, a partir da emenda constitucional nº 26; aprovação do Estatuto da Cidade em 2001; criação do Ministério das Cidades e a realização da primeira Conferência Nacional das Cidades, em 2003, no primeiro ano do governo Lula.

Com a entrada de Lula e o Partido dos Trabalhadores no poder, é inconteste que foi alterada a correlação de forças políticas no âmbito do governo, numa perspectiva mais progressista e mais sensível às demandas dos movimentos sociais. O reconhecimento da agenda da reforma urbana como definição política ficou explícito na criação do Ministério das Cidades, uma das primeiras iniciativas do governo Lula. Sobre esse processo e a eleição do Conselho Nacional de Habitação, Rolnik (2015, p. 296) traz:

A eleição do Conselho Nacional de Habitação foi fruto desse processo, sendo 56% dos seus representantes oriundos da sociedade civil (movimentos sociais, entidades empresariais, entidades profissionais, acadêmicas e ONGs) e 42%, do governo (esferas federal, estadual e municipal). Os movimentos sociais ganharam grande peso na composição do conselho, ocupando quase metade da representação da sociedade civil.

No entanto, apesar desse avanço, ainda não tinha sido possível ultrapassar a política habitacional vigente, centrada no Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), que não atendia a população de renda mais baixa, segmento que concentra o maior déficit habitacional.

Em 2005, foi realizada a segunda Conferência Nacional das Cidades e aprovado o projeto de lei de iniciativa popular para a criação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) (que seria integrado com fundos estaduais e municipais, a exemplo dos fundos de saúde e educação) e um conselho, o que previa que todo recurso público estaria destinado ao fundo e submetido à política e ao plano nacional de habitação, elaborado em 2004. O atendimento deveria priorizar as famílias de menor renda através da concessão de subsídios e previa ainda, além da produção de unidades, projetos de urbanização, regularização fundiária, melhorias e reformas. No entanto, entre 2006 e 2008 os recursos do fundo foram utilizados apenas para a elaboração de planos municipais e estaduais de habitação e poucos projetos de urbanização de favelas, devido a um impasse com a equipe econômica de governo quando o fundo ficou sujeito ao contingenciamento e regras rígidas de licitação (ROLNIK, 2015).

A Política Nacional de Habitação aprovada em 2004 previa dois subsistemas: o de habitação de interesse social e o de mercado, viabilizados através de recursos do FGTS e da poupança para financiamentos habitacionais. Até 2008, o subsistema de mercado foi privilegiado em detrimento da habitação de interesse social para famílias de baixa renda, com investimento de 40 bilhões de reais nesse ano. Com a chegada dos efeitos da crise financeira (e imobiliária), o setor da construção civil, sob ameaça de quebra, propõe a adoção de um pacote habitacional de baixo custo, o que representava menor risco e a garantia de retorno a partir de subsídio do governo para famílias de baixa renda (ROLNIK, 2015). A autora chama a atenção para o afastamento do controle democrático exercido através do conselho da referida política, do processo de negociação, que foi realizado diretamente entre governo e empresários dentro de um pacote de medidas anticíclicas para conter os efeitos da crise. Assim, foi lançado o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV).

Batizado, então, de Minha Casa Minha Vida (MCMV) pela área de marketing do governo, o programa deveria se transformar na mais importante ação no campo econômico-social, articulando a oferta de moradia, demanda histórica e ativo eleitoral tradicionalmente forte, em uma estratégia keynesiana de crescimento econômico e geração de empregos. (ROLNIK, 2015, p. 301).

Antes de discutir os dados que tratam do referido Programa é importante compreender alguns antecedentes histórico-conjunturais. Para começar trataremos da crise econômica mundial de 2008 e seus rebatimentos no país. Harvey (2014, p. 81) chama a atenção para o papel do mercado imobiliário na criação das condições para a crise de 2007 a 2009, com suas consequências no aumento do desemprego, compreendendo a integração “dos processos de urbanização e da formação do espaço construído à teoria geral das leis que regem o capital”, fundamental para a compreensão do binômio produção-circulação como unidade dialética e, no capitalismo monopolista, a centralidade assumida pelo capital financeiro em detrimento do capital produtivo. Para Chesnais (2005, p. 48-49), trata-se de um regime específico de propriedade do capital, proprietários situados em posição exterior à produção, ou seja, a propriedade patrimonial, que diz respeito à “propriedade mobiliária e imobiliária que foi acumulada e dirigida para o rendimento.”

A crise de 2008 teve origem nas hipotecas subprime, ou seja, crédito concedido a juros altos a um segmento de risco, com renda incompatível com as prestações, e que com o crescimento absurdo do mercado habitacional parecia ser um negócio rentável, mas que mais tarde revelou os seus limites. De acordo com Harvey (2011), a valorização desses ativos (imóveis, no caso da bolha imobiliária), e em contrapartida a ausência de mercado para eles, foi a grande questão da crise da bolha imobiliária de 2008, ponto de partida para a crise financeira que se alastrou por todo o mundo, com efeitos também no Brasil. Sobre a dinâmica do crédito e sua integração à teoria geral do valor, é esclarecedora a passagem onde Harvey (2011, p. 86-87) diz:

Contudo, a integração do crédito à teoria geral precisa ser feita com cuidado, de modo a preservar, ainda que transformados, os *insights* teóricos precedentes. Não podemos tratar o sistema de crédito simplesmente como uma entidade em si, um tipo de eflorescência em Wall Street ou na City de Londres, que paira livremente sobre as atividades-châs dos centros econômicos. Grande parte das atividades baseadas no crédito pode, de fato, ser mero palavrório especulativo e uma sórdida excrescência da avidez humana pela riqueza e pelo poder conferido pelo dinheiro. Mas boa parte dela também é fundamental e absolutamente necessária para o funcionamento do capital.

Por isso, segundo o autor, para entender a crise em tela é preciso compreender a relação entre capital fictício e o mercado imobiliário. O capital fictício aparece como algo autônomo, que gera valor por si mesmo, entretanto, como alertou Marx, esse processo faz parte do fetiche que mascara as relações sociais que lhes dão sustentação. Sobre o capital portador de juros, ou capital financeiro, Chesnais (2005, p. 35) esclarece: “Esse capital busca ‘fazer dinheiro’ sem sair da esfera financeira, sob a forma de juros de empréstimos, de dividendos e outros

pagamentos recebidos a título de posse de ações e, enfim, de lucros nascidos da especulação bem-sucedida.”.

Com a crise financeira instalada, os efeitos sentidos no Brasil dizem respeito à falta de crédito, devido à atitude mais cautelosa dos bancos; aumento da taxa de juros; queda no preço das commodities agrícolas e minerais no comércio internacional, base da economia brasileira; e redução do comércio internacional.

Os dados do IBGE explicitam a tese de Harvey (2011, p. 125) de que é “evidente que os intensos processos de urbanização têm muito a ver com a rápida recuperação dos efeitos da recessão de 2007 a 2009.” No Brasil, entre os anos 2007 e 2008 houve um crescimento de 27,1% em obras de infraestrutura, o volume de edificações industriais comerciais e outras edificações não residenciais subiram 18,8% e o montante de serviços especializados para construção subiu 21,1%, de acordo com dados da Pesquisa Anual da Construção Civil (PAIC). Outro dado importante revelado pela pesquisa é o fato de que 43,9% das construções foram para entidades públicas, revelando a função econômica do Estado para garantir as condições de valorização do capital.

Apesar do recuo de 0,2% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro em 2009, em 2010 houve um crescimento de 7,5%, o maior desde 1986, segundo o IBGE. Destaque-se a construção civil como o segundo segmento mais representativo no aumento do PIB depois da indústria, com um incremento de 11% e geração de 340 mil empregos formais, evidenciando-se os efeitos produzidos pelo Programa Minha Casa Minha Vida, já no primeiro ano de implementação.

O Programa Minha Casa Minha Vida foi implementado, no segundo mandato do governo Lula, em 2009, através da Lei nº 11.977/2009, com o objetivo de criar mecanismos de produção e aquisição de unidades habitacionais. Nasce no bojo desse movimento na perspectiva de superação dos efeitos da crise financeira internacional com incremento de recursos na área da construção civil, já incentivado desde o lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) com obras de infraestrutura, em 2007. Nos dizeres de Harvey (2014, p. 103), “a moradia torna-se uma conveniente galinha dos ovos de ouro”. Rolnik (2015) considera indiscutível o efeito anticíclico do Programa sobre a indústria da construção civil, com crescimento de 47,1% entre 2003-2013, com 45,9% de crescimento do PIB no mesmo período e criação de 2,23 milhões de postos formais de emprego.

Apesar do desmonte do Ministério das Cidades e do controle democrático através dos conselhos e das conferências, os movimentos por moradia e o Fórum Nacional pela Reforma



Urbana conseguiram instituir a construção por autogestão a partir da modalidade entidades, produção de moradia por associações e cooperativas; e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) conseguiu pautar a modalidade rural, no entanto, segundo Rolnik (2015), essas duas modalidades juntas representam apenas 1% do total de unidades e recursos do PMCMV.

Além do “indiscutível efeito contracíclico” (ROLNIK, 2015, p. 306), o programa foi lançado no final do governo Lula, em 2009, próximo ao período eleitoral, o que de acordo com a autora, serviu também para preparar a sucessão presidencial fortalecendo a candidatura de Dilma Rousseff. Conforme dados de estudo realizado pela Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle sobre o Programa Minha Casa Minha Vida, seu objetivo era a redução do “déficit quantitativo por meio da aquisição de imóvel novo.” No entanto, o mesmo documento traz o dado que no Brasil há “7,2 milhões de domicílios vagos, sendo 79% em área urbana. Desse total, 6,4 milhões de unidades se encontram em condições de serem ocupadas.” Em 2014, de acordo com pesquisa realizada pela Fundação João Pinheiro, o déficit habitacional era de 6,1 milhões de unidades, sendo 5,3 milhões nas áreas urbanas e 750 mil nas áreas rurais; 83,9% da demanda se concentram em famílias com até 3 salários mínimos. (BRASIL, 2017, p. 1).

De acordo com o balanço de execução do PMCMV (BRASIL, 2017) foram contratadas mais de 4,5 milhões de moradias, em 96% dos municípios brasileiros, e entregues mais de 3,2 milhões de unidades habitacionais a 11 milhões de pessoas até 2016.

O Programa divide o público-alvo por faixas de renda: a faixa 1 corresponde à renda familiar até R\$ 1.800,00, a faixa 2 para famílias com renda entre R\$ 2.600,00 e R\$ 4.000,00, e a faixa 3 entre R\$ 7.000,00 e R\$ 9.000,00. Do total de unidades entregues pelo PMCMV, 91% se destinaram às faixas 1 e 2 do público-alvo. Na faixa 1 foram entregues 1.137.547 unidades, na faixa 2 o correspondente a 1.820.927 e na faixa 3, foram 290.198 unidades. No que diz respeito às unidades contratadas, a maior concentração está na faixa de renda 2, com 2.218.917 unidades contratadas até 2016, de acordo com dados do Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Habitação (SNH) (BRASIL, 2017).

De 2009 a 2016 foram investidos, pela União, R\$ 103,9 bilhões no PMCMV, dos quais, R\$ 76,3 bilhões, em valores corrigidos, foram transferidos ao Fundo de Arrendamento Domiciliar (FAR) que adquiriu unidades habitacionais diretamente de empresas da construção civil. No entanto, a Lei 11.977/2009 autorizava o montante máximo de R\$ 16,5 bilhões, de acordo com dados do informativo de Avaliação de Políticas Públicas (BRASIL, 2017).

No que se refere aos aspectos qualitativos, urbanistas renomados que estudam o programa (FERREIRA, 2005, 2011; ROLNIK, 2008, 2010; MARICATO, 2001, 2012) têm apontado que, subsumido à lógica imobiliária, este reproduz o urbanismo excludente e segregador que caracteriza historicamente a política urbana e habitacional no Brasil, através da construção de empreendimentos habitacionais, voltados para a população da faixa de renda mais baixa, nas periferias das cidades em área carente de infraestrutura e serviços básicos, terrenos mais baratos e portanto, mais interessantes para as construtoras. Nos dizeres de Rolnik, trata-se da produção de “não cidades”.

Ferreira (2011, p. 3) aponta que, na faixa 1, de 0 a 3 salários mínimos, onde está concentrado o déficit habitacional, o programa poderia incidir para uma redução de 7,13%; já na faixa 2, de 3 a 10 salários mínimos, o déficit seria reduzido em 99,63%. Além disso, o autor aponta a padronização das tipologias de morar previstas no projeto das unidades habitacionais estabelecidas pela Caixa Econômica Federal, que resulta em uma “concepção geral baseada na pré-determinação do modo de morar [...] como se estas demandas não fossem culturalmente informadas e singularizadas, passíveis de gerar configurações, arranjos e combinações bastante diversificados.” Para concluir Ferreira (2011, p. 9) escreve:

Ao reduzir o morar às unidades habitacionais, sem menção às questões que definem a localização e suas relações com o espaço e a vida mais ampla das cidades, o Estado brasileiro acaba por colaborar na reprodução de vários dos problemas de nossa urbanização, perdendo uma grande oportunidade de transformar os padrões perversos característicos dos espaços de nossas cidades.

Analisando a partir da perspectiva cultural e ideológica, é possível perceber que o Programa, pautado na construção de unidades habitacionais e na aquisição a partir da compra, ainda que subsidiada pelo governo, corrobora (e ao mesmo tempo é também produto) com a ideologia da casa própria, da posse individual da propriedade imóvel, como integrante do modo de viver e pensar burguês incorporado pela classe trabalhadora através do processo de hegemonia.

Lowy (2010) esclarece, que para Marx, ideologia é um termo pejorativo, que designa ilusão ou ideia falseada da realidade, através da ideologia da classe dominante. A ideologia aparece na obra de Gramsci como um dos conceitos fundamentais, como elemento que tem “um peso decisivo na organização da vida social e se torna força material quando ganha a consciência das massas” e “[...] podem possibilitar o encaminhamento de processos revolucionários ou conservadores por parte de grupos e classes sociais.” (SIMIONATTO, 2011,

p. 77). Assim, em Gramsci, a ideologia se expressa de maneira diversa, em diferentes níveis no conjunto cultural: senso comum, religião, filosofia, etc., ou seja,

Para Gramsci, é no terreno do senso comum que as classes subalternas incorporam as ideologias dominantes, cuja pretensa verdade se impõe às classes subalternas como única, como superstição. É, portanto, no terreno ideológico que se produzem e se mantêm, em função da divisão da sociedade em classes antagônicas, as resistências aos impulsos de unificação da consciência humana. O senso comum é explorado e utilizado pelas classes dominantes para cristalizar a passividade popular e bloquear a autonomia histórica que poderia resultar, para as massas, no seu acesso a uma filosofia superior. O que importa, neste projeto da burguesia, é fazer com que as massas não tenham a possibilidade de assimilar com profundidade uma nova concepção de mundo [...]. (SIMIONATTO, 2011, p. 81).

Nesse sentido, predomina, enquanto ideologia dominante, o ideal da posse da casa própria, na relação de compra e venda, como uma mercadoria, onde seu valor de uso, sua utilidade é subsumida ao seu valor de troca, seu valor comercial. Baltrusis e Mourad (2014) defendem a predominância dessa ideologia na política habitacional brasileira, em detrimento de alternativas como o aluguel social, por exemplo. Para eles, o discurso da casa própria incutiu na população “ideia de que a propriedade privada seja uma simbologia de progresso individual, de ter vencido na cidade.” (MILANO, 2013, p. 24).

Vimos, portanto, que a política habitacional brasileira é, historicamente, permeada de contradições, avanços e retrocessos, expressa as determinações da produção da realidade material própria da sociedade do capital e os conflitos de interesses entre as classes sociais que disputam a sua direção. Veremos a partir do próximo capítulo, como os movimentos sociais se organizam para garantir o direito à moradia e à cidade, quais estratégias mobilizam e como se relacionam com as políticas públicas habitacionais.

### **CAPÍTULO 3 – ESTRATÉGIAS DE LUTA PELO DIREITO À MORADIA E À CIDADE EM SALVADOR: a voz de quem ocupa**

No presente tópico são apresentadas algumas reflexões sobre como os movimentos sociais de luta por moradia e direito à cidade se colocam como produtores do espaço urbano na medida em que tensionam a produção desse espaço, a partir de suas ações, intervenções e estratégias, na direção de um projeto societário distinto do projeto do capital, implementado pelo capital privado imobiliário e pelo Estado burguês.

Gonçalves (1998, p. 28), ao abordar os aspectos conceituais dos movimentos sociais, mostra que não há um consenso ao conceituar movimentos sociais, mas uma diversidade de perspectivas, desde aquelas que privilegiam a análise dos movimentos sociais a partir da noção de identidade e cultura, até aquelas que partem de uma perspectiva histórico-estrutural, da realidade objetiva dos sujeitos. Importa ressaltar aquilo que a autora conclui após apresentar alguns conceitos dentro das distintas perspectivas de análise dos movimentos sociais: “[...] a interconexão entre as condições estruturais objetivas, as contradições e o imaginário cultural do grupo social são essenciais para compreender as lutas que ocorrem em determinado espaço social.”

Movimentos sociais é uma designação utilizada para “a complexidade de formas organizativas e de sujeitos coletivos na Modernidade” (PEREIRA, 2014, p. 121). Com o avanço das relações mercantis e a expansão das cidades modernas, no século XIX, tornam-se, conforme Pereira (2014), mais expressivos os enfrentamentos entre as classes sociais, especialmente devido às precárias condições de moradia e as jornadas de trabalho.

Ao refletir sobre os movimentos sociais urbanos no Brasil, Maricato (2012, p. 94-95) lista uma série de conquistas em torno do ideário da Reforma Urbana, dentre as quais o Estatuto das Cidades, a criação do Ministério das Cidades, o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, etc. No entanto, a autora chama a atenção para o “caráter demasiadamente ‘juridicista’ e institucional dessas conquistas”, o que por si só, não garante a efetividade real destas.

Não é por falta de leis que a maioria da população brasileira foi historicamente excluída da propriedade formal da terra, no campo ou na cidade, no Brasil. Um cipoal de leis, decretos, resoluções, registros e cadastros seguiu-se à instituição da propriedade privada da terra a partir da Lei de Terras de 1850. Muitas iniciativas e também a sua ausência confirmam a relação entre poder e propriedade da terra ao longo dos últimos 200 anos. (MARICATO, 2012, p. 95).

De acordo com Guimarães (2015), o urbano é o espaço onde a luta de classes tem se revelado de fundamental importância. Esse espaço é produzido e reproduzido em relação intrínseca com o processo de acumulação do capital e exploração do capital sobre o trabalho, assim, portanto, movimentos de resistência também estão presentes.

Não é de um espaço abstrato que se trata, mas, antes, das formas concretas capitalistas de uso e ocupação do solo urbano e rural construídas historicamente pelos principais sujeitos que de fato produzem o espaço – proprietários dos meios de produção, proprietários fundiários, promotores imobiliários, capital financeiro, Estado e diferentes segmentos sociais da classe trabalhadora, que demandam formas de apropriação da terra para satisfação de necessidades sociais como as de moradia e de trabalho. Longe de expressar uma situação de igualdade de condições, tais sujeitos não possuem nem os mesmos interesses, nem os mesmos recursos, mas todos estão demandados a buscar satisfazer às suas diferentes necessidades por uso e ocupação do espaço [...]. (CARDOSO, 2018, p. 62).

Harvey (2014, p. 49) aponta que sob a ética neoliberal individualista torna-se mais difícil manter ideais de identidade urbana, cidadania e pertença, no entanto “[...] há todo tipo de movimentos sociais urbanos em evidência buscando superar o isolamento e reconfigurar a cidade de modo que ela possa apresentar uma imagem social diferente [...]” daquelas impostas pelo capital imobiliário tendo o Estado como principal viabilizador.

Em que pese os processos de exclusão, de segregação socioespacial e expulsão das populações pobres dos espaços mais bem localizados e dotados de infraestrutura da cidade, os movimentos sociais historicamente têm empreendido resistências através de estratégias diversas, dentre as quais destacam-se as autoconstruções e as ocupações de prédios e terrenos abandonados, disputando a produção do espaço urbano.

Isto porque, como bem nos lembra Cardoso (2018), compreender a questão urbana/habitacional enquanto totalidade, “[...] pressupõe o reconhecimento das lutas de classes como movimento fundamental da história, assim como o desenvolvimento das forças produtivas, evitando-se, dessa forma, as armadilhas de uma análise estruturalista ou idealista da história”. O que significa conhecer as formas de organização e luta dos sujeitos políticos coletivos para a garantia do acesso à moradia e à terra urbana, entendendo que a dinâmica de reprodução das relações sociais capitalistas tem como principal elemento a contradição. Concordamos com Harvey (2016) ao basear-se na concepção dialética de contradição segundo a qual “[...] duas forças aparentemente opostas estão presentes ao mesmo tempo em determinada situação [...]” (LEFEBVRE, 1979, p. 15). Por isso mesmo, para ele, a contradição não tem caráter negativo apenas. “Elas podem ser uma fonte fecunda de mudanças pessoais e sociais, das quais saímos muito melhores” (HARVEY, 2016, p. 16). Portanto, está claro que o

capital subordina, de forma crescente e renovada o trabalho, no entanto, não elimina as possibilidades de resistência na direção da construção de uma nova sociabilidade e de uma dinâmica distinta da sua produção social do espaço urbano.

Nesse sentido, as ocupações urbanas, no cenário nacional e internacional, se configuram como uma estratégia dos movimentos sociais para fazer valer a função social da propriedade e suprir as suas necessidades de moradia e de usufruto da cidade.

Considerando o nosso recorte geográfico, ou seja, o centro da cidade de Salvador e o mapeamento realizado por Santos (2012) no período de 2009 a 2010, constatou-se que havia 11 ocupações de prédios (públicos e privados) por movimentos dos sem-teto. Ainda de acordo com dados do referido mapeamento, as ocupações espontâneas em terrenos ociosos se concentravam principalmente no Subúrbio Ferroviário e no miolo da cidade - cerca de 50%, as demais ocupações se consolidam em prédios abandonados sobretudo em áreas de ocupação mais consolidadas e com boa infraestrutura, situadas em imóveis antigos, privados e também da administração pública (39%), galpões (5,5%) e as consideradas como mistas (5,5%), totalizando 36 ocupações constituídas por 5.027 famílias de baixa renda.

Buscamos compreender a estratégia dessas ocupações a partir da voz dos sujeitos que as organizam e realizam no contexto dos movimentos sociais urbanos de luta pelo direito à moradia e à cidade. Assim, por meio dos relatos orais das lideranças, captados através da técnica de entrevista semiestruturada, buscou-se apreender a natureza desse fenômeno, ou seja, o que produz as ocupações, qual a condição que a faz ser utilizada como estratégia, qual o seu objetivo, como são operacionalizadas e como os movimentos sociais percebem a sua relação com as políticas habitacionais/urbanas.

### 3.1 A voz de quem ocupa

*Olhou a porta que foi ao chão  
Era sua hora e sua ação  
Estamos agora em nosso lar doce lar  
Antigamente abandonado e agora ocupado  
Ocupado para viver, ocupado para morar  
Ocupado para mostrar autonomia  
Um espaço produtivo contra a propriedade*

*Resistindo com um lema de solidariedade  
Se o mundo me rejeita não dá chance pra lutar,  
Adquirir perspectiva pra com ela  
Produzir e divulgar  
(L.A.I. Canção para squatters)<sup>11</sup>*

Corroborando mais uma vez com a perspectiva defendida por Sposati (2007), afirmamos que a produção do conhecimento em Serviço Social coloca-se (e precisa se colocar) no campo contra hegemônico, voltado para as classes subalternas, ou seja, nos termos da autora, “conhecimento-movimento”. Por isso mesmo, não se pretende neutro, mas se posiciona e não parte do vazio.

Desta forma, a principal fonte de dados primários do presente estudo são as falas dos sujeitos, capturadas a partir dos relatos de suas trajetórias em relação à moradia e à organização de ocupações. Para Gonçalves e Lisboa (2007, p. 85) a fonte oral “se constitui como base primária de produção de qualquer conhecimento, seja ele científico ou não”. As narrativas orais das trajetórias de vida dos sujeitos participantes da pesquisa, inevitavelmente trazem em si acontecimentos históricos, o lugar social ocupado pelo sujeito (classe, raça, gênero etc.), ou seja, traz a realidade do sujeito em suas ações, relações e estruturas sociais.

Seguindo esse caminho e objetivando dar exequibilidade à pesquisa empírica, foram entrevistadas 5 lideranças de movimentos que organizam/organizaram ocupações de prédios abandonados no centro de Salvador. Apresentamos a seguir alguns resultados encontrados e análises a partir do referencial teórico apresentado.

### 3.1.1 Caracterização dos sujeitos entrevistados

As cinco lideranças entrevistadas possuem as seguintes características: a) sexo feminino, 61 anos de idade, negra, do candomblé e com vínculo formal de trabalho; b) sexo masculino, 33 anos idade, branco, ateu e prestador de serviço; c) sexo masculino, 47 anos, negro, católico e autônomo; d) sexo feminino, 45 anos, negra, cristã, prestadora de serviço; e) sexo feminino, 61 anos, negra, espírita e desempregada. Os entrevistados e as entrevistadas foram identificados (as) com nomes fictícios que fazem referência a nomes importantes na luta

---

<sup>11</sup> De acordo com Rudy (s.d., p. 2), o movimento *squatter* surgiu na Europa na década de 1960 no contexto de contracultura propondo uma alternativa à falta de moradia por meio de ocupações de prédios e casas abandonadas. O trecho em questão é da letra de uma música de banda anarco-punk curitibana Livre Associação de Ideias (LAI).

por uma sociedade justa e livre: *Zeferina*, líder quilombola que lutou pela liberdade de negros escravizados na Bahia; *Marighella*, militante político baiano que lutou contra o Estado Novo e a ditadura militar, sendo por esta assassinado; *Acotirene*, mulher negra considerada matriarca do Quilombo dos Palmares, símbolo da resistência negra contra a escravidão; *Luiza Mahin*, mulher negra escravizada que participou da articulação de importantes levantes abolicionistas, entre os quais, a Revolta de Malês; e *Castro Alves*, poeta abolicionista baiano que denunciava a tirania e a opressão em seus poemas.

### 3.1.2 Direito à moradia e direito à cidade

O direito à moradia está previsto no aparato institucional-jurídico no Brasil e no mundo por uma série de instrumentos. Segundo a Relatoria Especial do Conselho de Direitos Humanos da ONU para o Direito à Moradia Adequada, a moradia é um direito humano fundamental desde 1948, reconhecido através da Declaração Universal dos Direitos Humanos, da qual o Brasil é signatário. A Constituição Federal Brasileira em seu artigo 6º prevê a moradia enquanto direito social, além de estabelecer em seus preceitos que a propriedade deve cumprir sua função social, ou seja, deve ser utilizada em benefício do bem coletivo, da segurança e bem-estar dos cidadãos.

A fim de garantir, além do direito à moradia, o acesso à terra urbana infraestruturada, pauta reivindicada pelo movimento pela Reforma Urbana no bojo político do processo de redemocratização do país na década de 1980, o capítulo da Constituição Federal Brasileira que trata da política urbana foi complementado, anos mais tarde, com a aprovação do Estatuto das Cidades, em 2001.

Ao apresentarem suas trajetórias em relação às tentativas de garantir o direito à moradia, todos os entrevistados e entrevistadas revelam caminhos permeados pela insegurança, instabilidade e sofrimento. Isso porque, diante da impossibilidade de adquirirem a moradia via mercado, dado o baixo poder aquisitivo, como a maioria da população, dependem das políticas públicas de habitação implementadas pelo Estado. Conforme tratamos ao analisar o histórico da política habitacional no Brasil, para a maior parte da população trabalhadora restaram alternativas precárias de moradia, a exemplo dos cortiços e das autoconstruções, sem acesso aos serviços básicos como água, luz, transporte, saúde, etc., mesmo com a garantia constitucional do direito. Os depoimentos a seguir mostram bem essa questão:

Então, para falar a verdade eu iniciei essa luta pela moradia a partir de uma necessidade minha. Eu não tinha casa e aí eu fui morar de aluguel e como eu era assalariada, recebia salário mínimo, ou bem eu pagava a moradia, o aluguel ou eu bem



eu comprava alimentos para dentro de casa. Eu era mãe solteira, três filhos, e aí eu tinha essa dificuldade. Até que um dia eu resolvi ocupar um espaço e aí eu fui sentindo a necessidade de me envolver cada vez mais e de lá para cá, isso já tem uns 20 anos, eu me transformei numa coordenadora do Movimento de Luta por Moradia. (ACOTIRENE).

E a minha família tem uma trajetória em São Paulo, que é um processo dos anos 50, 60, que era a habitação em São Paulo que as pessoas vão morar na periferia, bem nas pontas de São Paulo, que já passava por esse processo da expulsão, porque inicialmente todo mundo fica em cortiços [...] daí esse processo [...] eu sou muito menina nessa época e tal, não conseguia entender [...] E aí meu pai consegue um terreno imenso nesse processo que hoje adulta eu entendo, que é o lugar que nos é dado, distante de tudo, sem serviço, enfim [...] É este lugar. (ZEFERINA).

E aí eu terminei saindo e fui alugar um canto para ficar, sem achar, até que eu achei. Na verdade, minha mãe e minha irmã, e uma das minhas irmãs, conseguiu uma casa, um casebre do século XVII ou XVI que estava em ruínas e a mulher queria alugar. Como era perto da casa da minha irmã, na Massaranduba, eu fui, aceitei pagar 50 reais para ficar lá. Anteriormente a isso eu tinha que dividir um salário mínimo que eu recebia, o BPC, metade era para pagar o aluguel que eu morava em frente à vila militar aqui em Salvador mesmo. Morei em duas casas ali. Eu pagava 300 e poucos reais, na época. Aí depois eu fui para esse casebre, mas antes do casebre eu fui morar com uma amiga minha na Rua Direta do Uruguai, chamada Raimunda, muito legal. Fiquei lá uns dois ou três meses [...] aí eu fui morar nesse casebre. (LUIZA MAHIN).

A moradia adequada deve contemplar, segundo a Relatoria Especial do Conselho de Direitos Humanos da ONU para o Direito à Moradia Adequada, aspectos fundamentais, quais sejam: a segurança da posse; a disponibilidade de serviços, infraestrutura e equipamentos públicos; custo acessível; condições de habitabilidade como proteção contra frio, calor, chuva, vento, desmoronamento, incêndio, etc.; não discriminação e priorização de grupos sociais vulneráveis; localização adequada e adequação cultural. A situação vivenciada nos depoimentos mostra exatamente o oposto dessa assertiva.

Foi possível perceber nas falas dos entrevistados a compreensão da moradia enquanto um direito social e dever do Estado, que deve contemplar acesso a equipamentos públicos e outras condições de habitabilidade e infraestrutura urbana básica.

Então esse direito é fundamental. Hoje a moradia digna se configura como um dos grandes desafios da cidade. Esse direito foi reconhecido e implantado como pressuposto para a dignidade da pessoa humana desde 1948 com a Declaração Universal dos Direitos Humanos. Então os artigos 182 e 183 buscam garantir o direito à cidade, a função social da propriedade, reforçam e instauram instrumentos urbanísticos. (CASTRO ALVES).

Além de serem garantidos serviços essenciais, cartilha do Ministério das Cidades, sob a organização de Raquel Rolnik, mostra que a moradia deve ser bem localizada,

[...] para garantir uma cidade equilibrada (moradia e emprego), [...] para estimular a diversidade de ocupação e a complementaridade de usos e funções, [...] para garantir localização adequada para todas as classes sociais, principalmente para a população de baixa renda, para minimizar a necessidade de deslocamentos.” (ROLNIK, 2010, p. 10).

Quase todos os entrevistados destacam em suas falas tais dimensões a respeito da moradia bem localizada, principalmente em relação ao trabalho, tendo em vista a condição da maioria deles de baixa escolaridade e inserção precária no mercado de trabalho, a possibilidade dada pela dinâmica do centro da cidade de realização de atividades econômicas informais principalmente ligadas ao comércio e ao turismo. Por isso, fica explícita na fala dos entrevistados a crítica ao programa habitacional Minha Casa Minha Vida, pela construção de empreendimentos na periferia das cidades sem a garantia de tais condições.

Então começou a construir empreendimento fora do centro. Começou a construir empreendimentos longe dos centros urbanos e isso dificultou porque tira as pessoas do meio do seu convívio, leva as pessoas para um outro local e essas pessoas não têm condição. [...] tem empreendimento que para você comprar uma caixa de fósforo vocês tem que pegar um transporte. E isso dificultou muito a ida e vinda das pessoas para ir ao trabalho, para as crianças irem à escola. (ACOTIRENE).

Além disso, eles destacam a proximidade a serviços básicos como padaria e supermercado e serviços e equipamentos públicos, uma das dimensões do direito humano à moradia adequada, de acordo com a Relatoria Especial da ONU para moradia adequada.

As ocupações têm tensionado a contradição entre o direito à propriedade e a função social da propriedade e exigindo a garantia do direito humano à moradia digna e o direito à cidade para a classe trabalhadora mais pobre.

Harvey (2014, p. 24) elucida o significado da reivindicação do direito à cidade:

Reivindicar o direito à cidade no sentido que aqui proponho equivale a reivindicar algum tipo de poder configurador sobre os processos de urbanização, sobre o modo como nossas cidades são feitas e refeitas, e pressupõe fazê-lo de maneira radical e fundamental. Desde que passaram a existir, as cidades surgiram da concentração geográfica e social de um excedente de produção.

Dessa forma, pensar o direito à cidade, compreendendo o contexto histórico e social no qual estamos inseridos, diz respeito à reivindicação de uma cidade que atenda aos seus valores

de uso: à moradia digna, ao esporte, lazer e cultura, ao direito de ir e vir, ao convívio coletivo, à educação, à saúde e ao meio ambiente saudável, buscando romper com a lógica segregadora e desigual que estrutura essa forma de sociabilidade, bem como à reivindicação de participação efetiva nos processos decisórios acerca destas questões.

O direito à cidade foi cunhado por Henri Lefebvre (2001) como direito de não exclusão das qualidades e benefícios da vida urbana, a não segregação e participação na formação das cidades. Segundo o autor, “trata-se da necessidade de uma atividade criadora, de obra (e não apenas de produtos e de bens materiais consumíveis)”, ou seja, da cidade enquanto relação social e não como mercadoria para atender aos interesses de acumulação capitalista.

Para o autor, o direito à cidade figura ao lado de outros direitos que, se de fato consistissem em prática social mudariam a realidade, quais sejam: “direito ao trabalho, à instrução, à educação, à saúde, à habitação, aos lazeres, à vida”. O direito à cidade não quer dizer a volta da cidade tradicional ou arcaica, adverte o autor, mas diz respeito ao direito à vida urbana, à “proclamação e a realização da vida urbana como reino de uso”. Nesse aspecto o autor dá uma direção social e política conceito de direito à cidade.

Esse é o caráter político questionador e com direção transformadora empreendido pelos movimentos sociais através das ocupações, exigindo o exercício da função social das propriedades abandonadas, reinserindo-as na dinâmica de relações dos centros das cidades e ousando reforçar que *se morar é um privilégio, ocupar não é apenas um direito, é um dever!*.

### 3.1.3 Objetivo, estratégias e táticas dos movimentos de ocupação

Os relatos demonstram que as lideranças têm claramente definido o objetivo das ocupações, no entanto, ele pode variar a depender do contexto político-social e de acordo com cada movimento, posto que se trata de um campo heterogêneo que envolve distintos posicionamentos políticos dentro do campo progressista. Vejamos as falas a seguir:

A estratégia é a cidadania [...]. É direito que entende direito. Então ocupar e morar é apenas um fator de vários outros que estão ligados à habitação. Porque você não só mora, nós estamos vendo que os projetos de Salvador, da Bahia, somente do Minha Casa Minha Vida não contemplam, as famílias continuam precisando de saúde, de educação, de transporte de qualidade, de lazer. Então assim [...] quando nós fazemos a ocupação nós não estamos trazendo só a moradia, para além da moradia nós precisamos discutir as outras coisas, os outros direitos [...]. (ZEFERINA).

A gente tem o objetivo de promover, na verdade construir a luta pela moradia e pela reforma urbana. (ACOTIRENE).

Paula (2016) contribui com reflexões importantes para a análise do que trazem os relatos dos entrevistados acerca dos objetivos, estratégias e operacionalização das ocupações. A autora apresenta a construção de estratégias e táticas na concepção materialista-histórico-dialética nas contribuições de seus principais autores. Ao tratar das obras de Marx e Engels, afirma:

[...] para o enfrentamento da sociedade burguesa – e das explorações por ela produzidas –, fazia-se necessária a construção de um programa político. Portanto, a elaboração de um programa que oferecesse ao conjunto dos trabalhadores alguns direcionamentos configura-se como uma estratégia na luta pela transformação da sociedade. E, a partir desse programa político, tornava-se imprescindível construir um processo de organização dos trabalhadores, ou seja, formular táticas – enquanto ações organizadas que pudessem oferecer concretude ao programa estrategicamente elaborado (PAULA, 2016, p. 38).

Em material próprio<sup>12</sup>, um dos movimentos se define como “um movimento social que historicamente atua na cidade organizando trabalhadores e trabalhadoras na luta por moradia digna e melhores condições de vida”. O movimento afirma ainda as razões pelas quais luta deixando explícito que se trata de uma organização que tem como base a luta contra um modo de organização da sociedade “[...] onde a maioria das pessoas não tem praticamente nada e alguns poucos concentram a riqueza produzida pelos trabalhadores”. Trata-se, portanto, da explícita sistematização da direção política do movimento social a partir da qual o mesmo organiza os seus membros e orienta suas ações por meio de estratégias e táticas. Mais especificamente, a ocupação é então uma estratégia de luta de transformação da sociedade e conquista do direito à moradia e melhores condições de vida para os trabalhadores.

Sobre o objetivo do movimento com a ocupação, outro entrevistado respondeu que de imediato é a conquista da moradia, no entanto, vai além disso, estrategicamente a luta é pela reforma urbana, na qual exista a igualdade de condições e acesso, ou seja, o pleno direito à cidade, e para isso é preciso a mudança do sistema capitalista para o socialismo, conforme depoimento a seguir:

Então o objetivo imediato da ocupação é conquistar moradia, seja no terreno que está ou negociar com os órgãos públicos. Mas do ponto de vista estratégico do movimento é a luta pela reforma urbana, porque nós achamos que a gente tem hoje uma cidade feita para os interesses dos ricos em detrimento dos interesses de quem trabalha, de quem produz a cidade. Então é uma lógica perversa e injusta de cidade que nós achamos que tem que ser o contrário e é isso que a gente chama essa transformação

---

<sup>12</sup> Trata-se de uma cartilha produzida com o objetivo de servir de material informativo para militantes e lideranças do movimento cujo título é “A luta pela cidade e a construção das comunidades do bem viver”.

de reforma urbana e vemos as ocupações como um dos mecanismos de luta por essa reforma urbana. O socialismo porque, do ponto de vista da organização econômica da sociedade é o que gera essas duas cidades, essa divisão da cidade, então a gente questiona o sistema capitalista e a alternativa a ele é o sistema socialista. (MARIGHELLA).

As estratégias vão sendo pensadas de acordo com a necessidade apresentada pela realidade vivenciada pelos movimentos sociais. Uma das entrevistadas, por exemplo, mostra que às vezes se faz necessário fazer ocupações para reivindicar determinadas situações, vinculadas à questão habitacional, mas que não está com pauta imediata a ocupação para a moradia. Ela estabelece uma distinção entre as ocupações, apontando que, para o movimento do qual é uma liderança, há ocupação de reivindicação e ocupação para morar:

[...] A gente fez uma ocupação, mas não foi uma ocupação para morar, a gente fez uma ocupação de reivindicação [...]. As vezes tem a necessidade de a gente ocupar para morar, aliás, muitas das vezes. E as vezes quando a gente tem pautas que não são atendidas, que as famílias estão sofrendo, a gente aí se organiza e faz uma ocupação para reivindicar aquela condição que não foi resolvida. (ACOTIRENE).

Seguindo nessa direção outra liderança indicou que um dos objetivos do movimento, mesmo que ao longo prazo, é “discutir políticas públicas de habitação para a população de baixa renda” (LUIZA MAHIN). Ou seja, a luta pela moradia exige que outros direitos sejam garantidos, portanto as estratégias e objetivos vão além da ocupação para a moradia. Nesse sentido, ainda que os objetivos expressos pelas lideranças aparentemente possam parecer distintos e envolvam outros aspectos da vida societária, observa-se que a linha de convergência está sempre relacionada com a luta e direito à moradia, cujo caminho está fincado na perspectiva de se construir uma sociedade melhor.

Nesse sentido, Paula (2016, p. 51-52) chama a atenção para a necessária articulação de três elementos essenciais em um processo de luta: objetivo, estratégia e tática. De acordo com a autora, o objetivo é a meta que se pretende alcançar, o horizonte da luta. O que, a partir das falas dos entrevistados, é possível inferir que o horizonte das ocupações é a garantia do direito à moradia, no entanto, o horizonte de luta do movimento é a transformação da sociedade, uma nova forma de organização da sociedade. “No entanto, para se alcançar esse objetivo faz-se necessário elaborar estratégias e táticas que possam construir mediações entre esse objetivo final e a realidade posta, a realidade que se apresenta a nós.”

Dessa forma, dada a direção final dos movimentos, com claros questionamentos à forma como se organiza a sociedade capitalista e a sua produção do espaço urbano, as ocupações

configuram-se enquanto estratégia de luta política para a garantia do direito à moradia e à cidade e para a construção de uma consciência de classe entre os trabalhadores, pelo seu papel mobilizador e educativo, conforme ressalta um entrevistado:

Mas, sem dúvida, a maior conquista de uma ocupação é a consciência do povo. Que passa a ser completamente diferente, apesar de todas essas dificuldades que eu falei, a ocupação, a luta coletiva por uma moradia, o enfrentamento contra os ataques aos interesses do povo, a percepção na prática que é com a luta unitária, lutando junto que você consegue vitórias, é uma transformação na consciência das pessoas que é fundamental para quem quer transformar a sociedade. (MARIGHELLA).

As estratégias e táticas articuladas a determinado objetivo são construídas coletivamente a partir da realidade posta, e contém essencialmente elementos conjunturais, dada a dinamicidade da realidade, é, portanto, particular, no entanto, estão articuladas à totalidade da vida social em sua dimensão estrutural. Dessa forma, os movimentos definem como realizar as ocupações, os critérios para a escolha dos espaços a serem ocupados (terrenos ou prédios), definem taticamente o melhor dia e horário, as ações prioritárias, entre outras questões. Sobre os critérios para a escolha do espaço a ser ocupado uma das lideranças elenca três principais:

O primeiro, que é o que gera a ocupação. Por que que a ocupação é legal? Porque a gente ocupa uma coisa que não cumpre função social. Uma propriedade que não cumpre função social pela Constituição Brasileira ela é ilegal. Então a gente ocupa aquilo que é ilegal, por isso que nossa ocupação não é ilegal, ela é legal. Então isso é o primeiro critério, ou seja, ele precisa estar abandonado. O segundo critério é o aprofundamento desse primeiro. Ou seja, nós não vamos ocupar um terreno ou um prédio que foi desocupado a pouco tempo, sem nenhuma dívida, porque legalmente ele não cumpre função social, mas como a interpretação também dos juizes raramente defende o povo pobre, trabalhador, defende muito mais a propriedade mesmo ela descumprindo a lei. A gente pega um terreno, uma propriedade que nos facilite nesse discurso, ou seja, que não cumpra função social há muito tempo, que tenha dívida, às vezes [com valor] próximo ao valor do imóvel e ou que seja pública. Porque se for uma propriedade privada, mas há muito tempo abandonada e com muita dívida, ela é meio indefensável pelo proprietário. Às vezes o proprietário quer até se livrar dela, fazer um acordo com o Estado. Mas também quando é do Estado é uma forma da gente defender que aquilo já é público, já pode ser destinado para alguma coisa e a moradia digna do povo pobre é uma questão possível. O terceiro critério são as condições para viver. Então, um prédio muito deteriorado, que não tenha condição de moradia [...] a gente ocupa com famílias, mulheres, crianças [...] a gente ocupa para morar. Então a ocupação não é uma ocupação política, que as famílias não ficam lá. A gente ocupa para as famílias morarem naquele lugar até que se resolva uma moradia definitiva ou a propriedade daquele próprio lugar. Então tem que ter condições de moradia. (MARIGHELLA).

Na mesma direção, outra liderança aponta:

Então [...] a gente primeiro vê as condições, a estrutura do prédio né? As condições, porque a gente vai abrigar famílias, famílias muitas vezes com crianças e idosos. E aí a gente vê a questão da segurança do prédio. Depois a gente vê a localidade, porque tem que ser um lugar que as pessoas tenham acesso a ir e vir para o trabalho, as crianças ir e vir da escola. E em terceiro ver qual a condição financeira daquele prédio, se está devendo IPTU, se tem alguma dívida com a União. São esses três pontos que a gente busca. (ACOTIRENE).

Ao ser questionada sobre como são operacionalizadas as ocupações, uma liderança afirma:

Normalmente nós sabemos do espaço, mas nós não dizemos para todo o grupo. Nós temos um núcleo. Nós temos hoje no Centro Histórico 6 ocupações ativas e nós temos um núcleo e o que é esse núcleo? Pessoas que sofreram reintegração, que moram hoje de favor ou que moram na rua. Então, para eles a qualquer momento fazer uma ocupação é necessário. Ou é aluguel, ou é de favor ou é na rua. E estão prontos para fazer outra ocupação. Então nós mantemos os núcleos para que a gente possa fazer essa ocupação. Normalmente a gente [...] vamos supor: a liderança desse grupo vai estar organizada e vai dizer: “tal dia, tal hora vamos fazer a ocupação”. Então você vai encontrar no nosso manual que nós fazemos as brigadas: comida, segurança, como vai funcionar o “gato” da água, o “gato” da luz, a negociação [...]. (ZEFERINA).

Outra liderança conta como operacionaliza uma ocupação:

Então [...] primeiro a gente se reúne, a gente vê qual a condição dessa ocupação, se é uma ocupação de reivindicação, se é uma ocupação para permanência das famílias. Aí depois a gente escolhe o dia, escolhe o horário, em secreto, não avisa para as pessoas onde é, porque se não acaba vazando. E seleciona as famílias. Mas ao selecionar as famílias a gente só diz que tal dia e tal horário vai ter aquela ocupação. A gente não diz o local. As pessoas só ficam sabendo quando chegam lá. (ACOTIRENE).

A escolha de dia da semana e horário também é considerada importante na operacionalização das ocupações, conforme aponta uma liderança:

Nosso povo é um povo trabalhador né, um povo que muitos são vendedores ambulantes, que saem de manhã e só chega à noite, batalhando para levar o pão para dentro de casa. Então a gente dá preferência para o final de semana. E que seja um horário que dê para as pessoas participarem da ocupação. Nessa condição. (ACOTIRENE).

A partir das respostas dos entrevistados fica clara a compreensão acerca da contradição entre a função social da propriedade privada e o direito à propriedade privada e como as ocupações tensionam essa contradição. Ao afirmar que o primeiro critério para escolha do

prédio a ser ocupado é identificar se ele está cumprindo ou não função social, os entrevistados expressam clareza quanto ao que preconiza a Constituição Federal e o Estatuto das Cidades, em que pese o caráter classista do Estado. No trecho que segue abaixo, é possível perceber a importância da análise da realidade e do conhecimento teórico na construção de estratégias e táticas, como chama a atenção Paula (2016).

Ou seja, nós não vamos ocupar um terreno ou um prédio que foi desocupado a pouco tempo, sem nenhuma dívida, porque legalmente ele não cumpre função social, mas como a interpretação também dos juízes raramente defende o povo pobre, trabalhador, defende muito mais a propriedade mesmo ela descumprindo a lei, a gente pega um terreno, uma propriedade que nos facilite nesse discurso, ou seja, que não cumpra função social há muito tempo, que tenha dívida, às vezes [com valor] próximo ao valor do imóvel e ou que seja pública. (MARIGHELLA).

Sobre a contradição entre a moradia como um direito e instrumento de rentabilidade do capital como propriedade privada, Pinto (2018, p. 89-90) nos ajuda a compreender:

A questão habitacional sustenta a inserção dos indivíduos no espaço geográfico das cidades e, pelo exercício de morar, possibilita sua constituição como sujeitos de direito à cidade. Isso se processou tanto na inserção destes como trabalhadores e, também, como sujeitos do convívio social no cotidiano da vida, para além da esfera direta do trabalho; e, há que considerar que as relações sociais entre os sujeitos personificam as relações capitalistas – trabalhadores, capitalistas e Estado – resultam em respostas institucionalizadas às demandas que a configuração socioeconômica e política desenham a partir dos embates entre eles. As contradições serão sempre constitutivas dessas relações (direito a morar e à cidade *versus* taxa de lucratividade do capital), e a resolutividade das demandas sociais estará sempre ancorada na correlação de forças entre estes atores, que acaba por definir o papel do Estado na questão habitacional.

Outro aspecto importante no processo de organização dos movimentos para as ocupações é a formação política, conforme aponta um dos entrevistados. Paula (2016, p. 54-55) destaca em Lenin (2010) a importância do conhecimento teórico, da formação e preparação dos sujeitos no processo de organização da luta, o que, para o autor é fundamental para consolidar a consciência de classe despertada pela experiência prática. Vejamos o depoimento:

Primeiro, o primeiro critério para o MLB fazer a ocupação é a preparação das famílias. A gente não faz ocupação com as famílias que não sabem para onde estão indo ou que só chegaram numa reunião porque querem a moradia [...] é muita gente que precisa e que procura, mas a gente tem um período que no mínimo vai ser de 3 meses de formação dessas famílias, para elas entenderem do que se trata, participar das reuniões, a gente faz curso de formação nesse processo. Normalmente a gente faz os cursos nas reuniões para todo mundo, mas faz também cursos para aqueles que querem entender mais e participar mais, aí a gente monta coordenações baseado nessa dedicação, nessa vontade. (MARIGHELLA).



Para que essas estratégias obtenham êxito é importante que os envolvidos no processo de ocupação tenham consciência da importância da união de todos, da luta organizada, conforme consta no veículo oficial de comunicação o Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas (MLB) afirma: “A ocupação educa o povo para a necessidade de lutar organizado e desenvolve o espírito de trabalho coletivo. ”

Sabe-se que a ocupação não é uma estratégia nova no contexto dos movimentos que questionam a ordem capitalista. Rudy (s.d., p. 2) aponta a existência de um movimento conhecido como squatter na Europa na década de 1960.

O Movimento squatter nascido na Europa durante a década de 1960 - envolto pelo fervor da contracultura - propunha, enquanto alternativa à falta de moradia, a invasão de casas ou apartamentos fechados ou abandonados. Abandono este que atrelado à especulação imobiliária tinha como estratégia manter estes imóveis ‘(...) apenas para que se valorizem e possam ser vendidos num momento de bom preço’ ou que se deteriorem rumo uma demolição facilitada para no seu lugar abrigar residências luxuosas.

A fim de caracterizar esse movimento, o autor recorre aos relatos de um jornalista brasileiro que residiu na Europa na década de 1980 e pesquisou os *squatters*: “ocupação é movimento sério, nascido da necessidade e do protesto contra a especulação imobiliária que não hesita em deixar gente na rua, para conseguir lucros”. Além disso, o referido grupo representava um movimento de contracultura, que reunia hippies, anarquistas, músicos, artistas, comunistas etc., buscando um espaço de construção de autonomia, “[...] formas de resistência à organização capitalista da vida urbana, propondo, uma alternativa criativa ao problema habitacional e a excludente política cultural, geridas nas tramas citadinas.” (RUDY, s.d., p. 16).

É possível identificar semelhanças entre o movimento *squatters* descrito por Rudy (s.d.) e as ocupações analisadas aqui a partir dos relatos das lideranças. Um desses aspectos comuns é a dinâmica de organização e manutenção dos espaços ocupados marcadas pela autogestão, pela divisão de tarefas, regime de mutirão, compartilhamento de responsabilidades, formação política e regras de convivência, conforme é possível identificar nos relatos das lideranças:

A estrutura é financiada pelas próprias famílias, então cada um contribui. Aliados, apoiadores eventualmente podem contribuir. Mas a gente tem uma política de não depender de ninguém para fazer ocupação a não ser das próprias famílias. Então o principal financiador, se a gente tem que alugar um ônibus, porque a gente normalmente vai de ônibus, à noite, em geral numa sexta-feira, já explico o porquê, e entra no terreno. Então, quem paga esse ônibus, quem paga o fogão industrial que a gente bota na ocupação para fazer a nossa cozinha coletiva, os materiais mínimos para

montar a creche, que são as duas coisas que a gente primeiro monta numa ocupação, tudo isso são as próprias famílias, com contribuições, que nós temos claro, que fazemos muita questão de deixar claro para as famílias que isso não faz parte da compra da sua casa, mas da sustentação do seu movimento para lutar pelo direito à moradia que deve ser garantida pelo estado brasileiro. (MARIGHELLA).

[...] a gente tem algumas regras aqui dentro da ocupação, não é permitido o uso de drogas, não é permitido venda de drogas, não é permitido venda de bebida alcoólica aqui, não é permitido som depois das 10 horas da noite, a gente não permite briga de marido e mulher aqui dentro, agressão. Então tem alguns critérios. (ACOTIRENE).

No caso do Brasil, segundo Rudy (s.d., p. 9) a primeira experiência de ocupação que ganha repercussão foi realizada na capital do estado de Santa Catarina no ano de 1993. Um prédio foi ocupado por um grupo de jovens punks anarquistas com o objetivo de realizar atividades culturais. Tratava-se da “[...] criação de um espaço alternativo era visto como uma possibilidade de pôr em prática as teorias libertárias, da autogestão, da solidariedade e da afronta aos valores do mundo capitalista, entre eles o da propriedade privada e da massificação cultural.”

Como se vê, esses movimentos já nascem questionando o sistema capitalista e a propriedade privada, tanto quanto fazem as lideranças entrevistadas. Ao tempo em que não se perde a referência e perspectiva de uma sociedade justa e igualitária, as lideranças entrevistadas apontaram que no processo de ocupação alguns aspectos operacionais precisam ser observados. Assim, ao serem questionadas sobre outras variáveis tais como, relação com o proprietário do imóvel, com o poder público e com a vizinhança, responderam que, em geral, os movimentos buscam a negociação com o proprietário do imóvel, especialmente quando se trata do Estado, partindo da compreensão fundamental de que o direito à moradia é um dever a ser garantido pelo Estado e que deve estar acima da garantia do direito à propriedade privada, se ela não estiver cumprindo a sua função social. Vejamos os depoimentos:

Quando é o órgão público a gente procura logo ou rapidamente é procurado. A gente joga pela negociação. Nós queremos moradia digna e debater a questão do direito à cidade e aprofundar a luta pela Reforma Urbana. Nós não vamos que isso nos impede de conversar com os órgãos públicos, mas infelizmente é difícil assim a capacidade de conversa dos órgãos públicos porque apesar de ser público, o interesse privado até quando se trata de um prédio público ele é muito forte. (MARIGHELLA).

Então [...] se é um terreno ou um prédio público a gente, normalmente, quando a gente faz ocupação em terreno ou prédio público é para reivindicar. Se for terreno ou prédio público a gente dialoga diretamente com os órgãos, SEDUR, Prefeitura. E quando é em terreno privado a gente depois de ocupar a gente busca logo a Defensoria Pública porque o diálogo com o proprietário de um terreno privado é via judicial. (ACOTIRENE).

A relação com a vizinhança, inicialmente é marcada pela desconfiança em decorrência de uma imagem negativa e pejorativa associada aos movimentos sociais. No entanto, com o estabelecimento do diálogo e uma compreensão política de qual o sentido das ocupações, uma relação de respeito vai sendo construída. Vejamos o que as lideranças pontuam sobre estes aspectos:

As pessoas quando vêm uma ocupação elas tendem a discriminar, a achar que é bandido, traficante, gente que não presta. E a gente teve que se impor aqui dentro dessa ocupação [...] tem alguns critérios. E com isso de a gente colocar esses critérios aqui, a vizinhança começou a perceber que aqui é uma ocupação de movimento sem teto diferente [...] a gente tem um portão que todo mundo tem a chave, a gente não tem histórico de briga de marido e mulher, de uso de drogas, de venda de drogas [...] então as pessoas começaram a observar e as pessoas de fora começaram a gostar. (ACOTIRENE).

Porque era uma vizinhança de comércio que não é um comércio de classe média alta. E que tem muitas ocupações na região do comércio ali. Então foi uma boa relação, nós não tivemos grandes atritos. Rola um preconceito, rola algumas dificuldades nesse campo, mas nesse caso não foi grande. Quando uma ocupação ocorre numa área mais nobre aí é muito difícil. (MARIGHELLA).

Na verdade, todos os prédios, todas as vizinhanças quando chega pessoa estranha eles estranham, acham que é um monte de ladrão, isso e aquilo, mas depois vai vendo que não é nada disso. (CASTRO ALVES).

Então depende muito da região onde é a ocupação, sabe? É muito particular isso. Cada lugar é de uma forma a relação. Mas eu diria para você que, normalmente, é não querer as ocupações nesse lugar, ficam preocupados com a violência, as famílias, os moradores [...] a compreensão política vem com o tempo. (ZEFERINA).

É possível concluir, a partir das análises dos relatos das lideranças, em diálogo com o referencial teórico adotado que, a natureza das ocupações, ou seja, o que as produz é a condição desigual de acesso à terra urbana e sua infraestrutura e, por consequência, ao direito à moradia. O fundamento dessa condição, inscrita na sociabilidade burguesa, é a propriedade privada da terra. O direito social à moradia e a função social da propriedade entram em contradição com o próprio instituto da propriedade privada. Tal contradição está expressa no fenômeno das ocupações, na medida em que os movimentos ocupam propriedades que não estão cumprindo sua função social com o objetivo de fazê-lo valer, buscando garantir o direito à moradia e à cidade.

Portanto, o que mobiliza os movimentos sociais a utilizarem a ocupação enquanto estratégia é a condição de não garantia do direito à moradia, à infraestrutura urbana e à possibilidade de produzir a cidade de outra forma. Tem em si uma natureza questionadora, para além da garantia imediata do direito à moradia.

### 3.1.4 “A cor dessa cidade sou eu”

Uma determinação fundamental do objeto em análise: **as ocupações de prédios abandonados no centro de Salvador**, é a condição de raça/cor e o que isso representa considerando a intersecção classe, raça e gênero na apropriação do solo urbano. Quatro das cinco lideranças entrevistadas se autodeclaram negras, das quais três são mulheres.

A *raça* está sendo compreendida aqui como um conceito relacional e histórico, por trás do qual há conflito, poder e decisão, de acordo com Almeida (2018, p.19). As circunstâncias históricas da modernidade, de acordo com o autor, imprimiram um sentido particular ao conceito de raça. Trata-se do período marcado pela expansão marítima e da economia mercantilista, contexto no qual o homem europeu se transforma no homem universal, e todos os outros povos são considerados “variações menos evoluídas”.

Almeida (2018, p. 24) conclui que a raça pode ser compreendida a partir de duas marcações complementares: como característica biológica atribuída por algum traço físico, como cor da pele; e como característica étnico-cultural associação à inserção geográfica, língua e costumes. Antropologicamente falando, é possível afirmar que não existe nenhuma determinação biológica que possa justificar a hierarquização de grupos e/ou culturas. Portanto, “[...] a raça é um elemento essencialmente político.”

A raça é uma categoria etno-semântica e político ideológica, nos dizeres de Munanga (2003), determinada pela estrutura social e relações de poder, construídas a partir de diferenças fenotípicas como a cor da pele, por meio da qual se estrutura o racismo. Nessa mesma direção, Martins (2013) chama a atenção que a categoria raça está vinculada aos processos e estruturas políticas e sociais.

Assim, o racismo é uma forma sistêmica de discriminação que tem como fundamento a raça, que resulta em desvantagem ou privilégio a depender de qual grupo racial o indivíduo pertença. O racismo é parte da ordem social, é estrutural. “A viabilidade da reprodução sistêmica de práticas racistas está na organização política, econômica e jurídica da sociedade. O racismo se expressa concretamente como desigualdade política, econômica e jurídica.” (ALMEIDA, 2018, p. 39). E acrescentamos, socioespacial e territorial.

Telles (2003, p. 136-137) é enfático ao afirmar:

Embora sua importância tenha sido negada no passado, as profundas desigualdades raciais no Brasil são agora bem conhecidas. Essas desigualdades não são meramente

o resultado da escravidão ou de grandes desigualdades de classe, mas de uma contínua prática social preconceituosa, de cunho racial. A noção popular sobre raça é transmitida através de estereótipos, da mídia, de piadas, das redes sociais, do sistema educacional, das práticas de consumo, dos negócios e pelas políticas do Estado. Logo, a raça tem grandes implicações materiais para os brasileiros.

Salvador tem população estimada, de acordo com a Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios Contínua (PNAD Contínua) de 2016, de 2,938 milhões de habitantes, dos quais 992 mil se consideram pretos e 1,485 milhão se consideram pardos, o que representam juntos 83% da população. Carvalho e Barreto (2007) chamam a atenção para que alguns autores atribuem a segregação socioespacial apenas a questões socioeconômicas deixando para segundo plano a determinação racial do fenômeno.

Martins (2013, p. 12) nos ajuda a compreender como a “questão social” é agravada pela condição racial:

Está mais do que consensuado, dentre os autores de tradição marxista, que “a ‘questão social’ está elementarmente determinada pelo traço próprio e peculiar da relação capital/trabalho – a exploração” (NETTO, 2001, p. 45). Entretanto, outros componentes interferem e mediam a ‘questão social’. No caso brasileiro, as relações raciais se entrelaçam às suas particularidades histórico-sociais, interferindo, agravando e aprofundando a conformação da ‘questão social’.

Carvalho e Barreto (2007) mostram que a área central e a orla atlântica de Salvador concentram as oportunidades de trabalho e melhor infraestrutura de equipamentos urbanos, é também onde se concentra a parcela branca da população. A região do chamado miolo e do subúrbio, com condições precárias de habitabilidade é onde está concentrada a população preta e parda. As autoras ressaltam que a segregação residencial

[...] contribui significativamente para a reprodução das desigualdades raciais, na medida em que a concentração dos grupos mais pobres (majoritariamente negros) em grandes áreas homogêneas aumenta a gravidade dos seus problemas, com uma superposição de carências, uma deterioração das condições de vida e um estímulo a sentimentos de exclusão e desesperança, acentuando a desintegração social. (CARVALHO; BARRETO, 2007, p. 269).

Desta forma, para compreender o problema habitacional de Salvador em sua essência, e o fenômeno das ocupações como estratégias dos movimentos sociais para suprir suas necessidades de moradia e acesso à terra urbanizada, é fundamental entender a determinação da raça, especialmente numa cidade majoritariamente negra, associada à classe e ao gênero.

Entende-se que, numa sociedade determinada, as opressões são múltiplas e complexas, por conseguinte a compreensão das desigualdades não é possível a partir da análise de cada

variável de forma isolada. Assim, de acordo com Birolli e Miguel (2015), nascem três perspectivas distintas que questionam a análise das desigualdades sociais a partir de uma variável considerada isoladamente. Assim, são postos em xeque o marxismo tradicional e o feminismo, ambos paradigmas julgavam ser possível compreender as desigualdades apenas considerando determinado eixo, no caso do marxismo, a classe e no caso do feminismo, o gênero.

As teorias marxistas feministas passam a chamar atenção para que uma luta anticapitalista que ignora as relações de gênero legitima a exploração de mulheres, ou seja, a classe operária tem dois gêneros. Por outro lado, os privilégios de classe posicionam as mulheres de forma diferente na sociedade. Assim, Saffioti (2013, apud BIROLI; MIGUEL, 2015, p. 33) chama a atenção: “[...] se as mulheres da classe dominante nunca puderam dominar os homens de sua classe, puderam, por outro lado, dispor concreta e livremente da força de trabalho de homens e mulheres da classe dominante”. Portanto, o debate feminista no seio do marxismo recusa a ideia de que a classe sobrepõe as demais desigualdades. Para os autores, as primeiras elaborações das teorias marxistas feministas, o patriarcado e o capitalismo aparecem como dois sistemas distintos e independentes que agem em conjunto na produção do mundo social.

A segunda perspectiva é o feminismo negro, que surge na década de 1970, a partir da irrupção da fala de mulheres negras refletindo sobre a sua própria condição e questionando os modelos que consideravam o racismo como um subproduto da dominação de classe. “Tendo como ponto de partida um ambiente em que sua condição de mulheres negras não estava contida, nem na agenda feminista nem na antirracista, colocava-se o desafio de produzir lutas e formas de conhecimento que não suspendessem sua vivência.” (BIROLI; MIGUEL, 2015, p. 38).

Na década de 1980 surge a noção de interseccionalidade, que compreende a existência de formas múltiplas e articuladas de opressão, portanto, raça, classe, gênero, sexualidade, etnicidade, nação, habilidade, idade operam, se constroem reciprocamente dando forma a desigualdades sociais complexas. Assim, a interseccionalidade surge como estratégia analítica, como aparato teórico e metodológico para a compreensão das opressões e desigualdades sociais.

Para a perspectiva interseccional, as formas de opressão atingem os indivíduos de maneira articulada. Em síntese:

[...] entendimento de que as formas de opressão não atingem os indivíduos isoladamente, mas também não o fazem somadas ou acopladas, em dinâmicas que permitiriam visualizar cada eixo de opressão separadamente para então compreender sua concomitância, ou os efeitos de sua co-presença. (BIROLI; MIGUEL, 2015, p. 47).

A posição social dos indivíduos, bem como as formas de resistência e organização coletiva são ativadas na convergência dos eixos gênero, classe e raça. Segundo os autores, a perspectiva interseccional sofre algumas críticas e é acusada de privilegiar a intersecção raça-gênero em detrimento da classe. Collins, por sua vez, defende argumentando que as críticas estão fundamentas num marxismo europeu que desconsidera o racismo como um problema. Para os autores, no entanto, a classe continua sendo fundamental para o entendimento das assimetrias nas trajetórias sociais das pessoas, portanto não podendo ser desconsiderada nas análises das desigualdades. “Como estruturas que definem padrões sociais, racismo, dominação de gênero e de classe podem posicionar mulheres em relações nas quais sua individualidade e mesmo sua humanidade lhes são recusadas” (BIROLI; MIGUEL, 2015, p. 49).

A intersecção<sup>13</sup> gênero, raça e classe implica numa condição mais vulnerável para as mulheres negras no acesso aos direitos e, no âmbito da luta pelo direito à moradia e à cidade, essa determinação foi especialmente identificada, no presente estudo, a partir da observação participante, onde a presença feminina negra foi identificada de forma expressiva.

Os movimentos sociais que organizam as ocupações de prédios abandonados no centro da cidade de Salvador são majoritariamente formados por mulheres negras. Zeferina explicita isso em sua fala:

Quem precisa de morar, de cuidar de seus filhos e ter um teto para eles somos nós, mulheres! Os homens, na maioria das vezes, eles nunca vêm no dia da ocupação. Alguns vêm, mas em sua maioria, quem decide isso são as mulheres. As mulheres chegam num ponto da vida delas que elas têm que trabalhar e precisam deixar o filho abrigado. Quem quer ter casa é mulher, quem quer ter fogão, quem tem que ter hora para comer, quem quer ter guarda-roupa somos nós mulheres. Então as ocupações, basicamente, em sua maioria, eu diria 99%, a liderança é feminina, que pensa. (ZEFERINA).

Trata-se, portanto, da expressão do lugar social associado às mulheres, sobretudo às mulheres negras, o lugar do cuidado, da provisão dos recursos para a sua comunidade. A desigualdade social expressa na falta de acesso ao direito à moradia e à cidade, bem como as

---

<sup>13</sup> Interseccionalidade, de acordo com Hirata (2014) é uma categoria que tem origem no movimento Black Feminism, no final dos anos 1970, e consiste numa proposta de se levar em conta de maneira integrada múltiplas fontes de identidade (classe, raça, gênero, orientação sexual, etc.), buscando romper com a hierarquização dos eixos de diferenciação social. A interseccionalidade parte do pressuposto de que as diferentes fontes de identidade operam de forma integrada na produção e reprodução de desigualdades sociais.

formas de luta e organização em torno da garantia de direitos é informada pela intersecção de gênero, raça e classe, colocando as mulheres negras no lugar social mais vulnerabilizado, mas também na linha de frente dos processos de resistência e luta.

### 3.1.5. A relação entre os movimentos sociais e as políticas públicas de habitação

Buscamos investigar também, a partir das trajetórias das lideranças entrevistadas, qual a percepção da relação entre os movimentos sociais e as políticas públicas de habitação. Sobre o Programa Minha Casa Minha Vida uma das lideranças ao ser questionada sobre a efetividade do programa quanto à garantia do direito à moradia, responde:

Não garante. Mas pelo menos as pessoas podem abrir a boca e dizer “eu tenho um teto”. Porque foi estudado para construir moradia, mas não foi pensado em mercadinho, em padaria, na escola. E aí depois que a gente consegue a casa a gente tem que lutar por esses equipamentos que a gente precisa que sejam instalados nos condomínios. (CASTRO ALVES).

A percepção da liderança acerca do Programa Minha Casa Minha Vida vai na direção daquilo que diversas pesquisas têm apontado, em que pese o programa ter garantido o acesso à moradia, veio acompanhado da falta de infraestrutura e oferta de serviços básicos que compõem as condições de habitabilidade, resumindo-se ao “teto”, ou à moradia sem cidade.

Onde as pessoas vão para lá para os empreendimentos do Minha Casa Minha Vida onde não tem escola, onde a gente tem que lutar para essas pessoas conseguirem ter aula. Por exemplo, Cajazeiras, ali na 8 B foram mais de 2 mil pessoas que saíram do Centro e de outros bairros. E aí lá, quem vai para lá nesse momento não tem escola, quando chega lá não tem escola. A escola é só para as pessoas de lá. E aí a gente tem que lutar para essas pessoas, as crianças, os jovens, os adolescentes que vão para lá estudarem lá também. Então essa é uma luta muito árdua. E a gente está ali no Fórum toda semana debatendo, a gente vai para os órgãos do governo, cobra do governo até que eles conseguem organizar essas crianças para estudar. “As Bromélias” não tinha escola, não tinha creche, nós lutamos até conseguir a creche para “as bromélias”. Já imaginou o pessoal sair lá nas bromélias para estudar aqui? Fica complicado vim para cá todo dia né? Tem que estudar por lá mesmo. (CASTRO ALVES).

A gente também tem um grupo do coletivo de resistência urbana, que eu e Martinho atuamos. Onde a gente senta e dialoga sobre a questão da Reforma Urbana e a questão habitacional e tem também o pós-ocupação, um grupo que há 5 ou 6 anos se reúne na Caixa Econômica, tem a participação da SEDUR, da Prefeitura de Salvador, dos movimentos sociais de moradia, da Caixa Econômica, onde também a gente discute políticas públicas para a questão da moradia, da habitação. Mas a gente tenta, a gente tenta fazer, a gente tenta construir, mas eu ainda acho muito tímida. (ACOTIRENE).



No entanto, a mesma liderança aponta que, apesar dos limites do Programa, existe alguma viabilidade de incorporação das demandas dos movimentos sociais a partir de instâncias participativas de deliberação, como o Fórum de Pós-ocupação do Programa Minha Casa Minha Vida, o que é avaliado de forma positiva por essa liderança.

Por exemplo, o pós-ocupação ele discute mais a questão dos empreendimentos que já foram entregues às famílias e que depois de serem entregues às famílias eles apresentam problemas. Então a gente se reúne lá, antigamente era toda quarta-feira. Parou agora por causa da pandemia. E começa a discutir. Por exemplo: entregou o empreendimento, mas o empreendimento depois apresentou uma rachadura, está tendo vazamento num apartamento, aquela localidade precisa de uma escola, precisa de uma creche [...] então a gente faz essa discussão dentro do pós-ocupação e isso é muito bom. Isso é um ponto positivo. (ACOTIRENE).

No entanto, apesar das instâncias de diálogo criadas entre os movimentos e as instituições públicas, especialmente as secretarias estadual e municipal de habitação e urbanismo, a concretização das demandas dos movimentos sociais ainda é uma dificuldade.

[...] os movimentos de luta por moradia têm várias reivindicações e a gente tem uma mesa permanente na SEDUR, que a gente dialoga com representantes da SEDUR sobre as reivindicações dos movimentos por moradia, mas é aquela bola de neve, aquele negócio que está sempre rodando sabe? A gente fica dando voltas atrás do rabo do cachorro, porque as nossas pautas, as nossas reivindicações elas nunca são atendidas. Então é uma luta constante. (ACOTIRENE).

Ao analisar a relação entre os movimentos sociais e as políticas públicas de habitação, uma das lideranças avalia que a conjuntura política atual é desfavorável para conquistas dos movimentos sociais:

Nesse momento, nessa conjuntura que está acontecendo no Brasil praticamente acabou com isso. Eu não sinto firmeza. No governo do PT é uma coisa, as coisas fluíam, aconteciam. Agora com esse governo aí eu não sinto firmeza de dizer assim “a gente vai conseguir isso”. Perderam. Enfraqueceram muito. As pessoas descreditaram de tudo. Isso começou a partir do governo Temer. Porque ali os recursos que vinham para os sindicatos foram cortados. Então cortaram as pernas. E quem segurava os movimentos sociais nas ruas eram os sindicatos. (CASTRO ALVES).

Na percepção dessa liderança, os movimentos sociais tinham mais capacidade de diálogo nos governos do Partido dos Trabalhadores (PT), e que a conjuntura política aberta após o golpe de 2016 com o governo Temer e posteriormente com o Governo Bolsonaro, contribuiu para o enfraquecimento dos movimentos sociais: “Esse governo aí que eliminou o Minha Casa Minha Vida”. (CASTRO ALVES). Ademais, também é perceptível a diminuição da

participação social em instâncias importantes, de caráter deliberativo ou consultivo, o que acaba influenciando o controle social das políticas públicas, entre elas a de habitação.

Almeida (2012), ao analisar os conselhos de direitos, enquanto instâncias de participação e controle social das políticas sociais, os caracteriza como conquistas efetivas na construção da institucionalidade democrática no país a partir da Constituição Federal de 1988. São parte da relação Estado e Sociedade, articulando representantes de interesses diversos no encaminhamento das políticas públicas. No entanto, apesar da demonstrada adesão de diversas políticas setoriais aos modelos de gestão democrática com a instituição formal de várias instâncias e espaços de participação, esses espaços têm dificuldade de fazer extrapolar os debates do seu interior para fora no sentido de produzir impactos efetivos na conformação das políticas sociais. É o que demonstram as análises feitas pelas lideranças acerca da relação entre os movimentos sociais e as políticas públicas. Inferimos que esta condição guarda relação de causalidade também com a frágil cultura de participação política forjada pela particularidade da constituição do nosso Estado marcada por processos de revolução passiva, com a exclusão das classes populares.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa pretendeu analisar ocupações de prédios abandonados no centro da cidade de Salvador no contexto de luta dos movimentos sociais pela garantia do direito à moradia e do direito à cidade.

A revisão da literatura permitiu perceber que a forma de produção material de uma sociedade é também a forma de produção do espaço. A raiz do problema habitacional dos grandes centros urbanos está na determinação mais fundamental desta forma de sociabilidade: a propriedade privada. Para que o capitalismo se consolidasse enquanto modo de produção era necessário despojar o trabalhador das condições objetivas de efetivação do seu trabalho, ou seja, dos meios e do material de trabalho, separando, portanto, o trabalhador da terra.

Apresentamos alguns elementos considerados fundamentais para a compreensão das particularidades da formação social brasileira que nos ajudam a compreender a nossa problemática habitacional/urbana. Primeiro, a compreensão de que o nosso processo de colonização nos legou marcas que até hoje se fazem sentir: a estrutura fundiária extremamente concentrada, o uso da mão-de-obra negra africana escravizada e os processos de revolução passiva ou revolução pelo alto. A propriedade privada da terra e a expressão desigual das nossas cidades decorrem, em alguma medida, do nosso processo de colonização e a opção pelo cultivo de monocultura em latifúndios. A Lei de Terras, de 1850, ao transformar a terra em mercadoria, contribuiu para a perpetuação dessa desigualdade na distribuição da terra no país. O racismo como suporte ideológico para a utilização da mão de obra negra escravizada e o processo de abolição formal da escravatura sem a devida reparação à essa população, processos esses inseridos na lógica de acumulação do capital, foram decisivos para que a população negra fosse a mais penalizada no que diz respeito ao acesso à riqueza socialmente produzida, aos direitos sociais e à terra. Os processos de revolução passiva marcados pela exclusão das camadas populares dos processos decisórios legaram à população em geral uma frágil cultura política de participação, com marcas clientelistas e paternalistas na conformação do Estado e na relação deste com as classes sociais e na conformação das políticas públicas.

No lastro histórico da política habitacional brasileira, marcada pela inexistência de uma política efetiva de abrangência nacional durante anos, destacam-se dois programas: o Banco Nacional de Habitação e o Programa Minha Casa Minha Vida. Em linhas gerais, vimos que o PMCMV passou a concentrar a estratégia habitacional nacional e, de acordo com pesquisadores e intelectuais que vêm se debruçando a analisar o referido programa, em que pese ter

proporcionado o acesso à moradia pelas populações da faixa mais baixa de renda, o programa tem reforçado a segregação socioespacial na medida em que os empreendimentos para a faixa mais baixa de renda são construídos na periferia das cidades, sem infraestrutura urbana adequada e não tem incidido de forma efetiva para mitigar o déficit habitacional na camada mais pobre da população. Motivos pelos quais, inferimos, as ocupações de prédios abandonados nos centros das grandes cidades persistem: primeiro, o PMCMV não tem sido efetivo na garantia do acesso à moradia para a população mais pobre e segundo, quando garante o acesso à casa, a mesma não vem acompanhada de infraestrutura urbana e acesso a serviços básicos.

Vimos que as trajetórias de vida das lideranças entrevistadas em relação à moradia são semelhantes ao evidenciar a dificuldade na garantia desse direito para o segmento da população do qual elas são representantes: a classe trabalhadora negra, em especial. São trajetórias marcadas por idas e vindas, mudanças e tentativas que acabaram levando essas lideranças ao movimento social de luta por moradia.

A compreensão da moradia enquanto direito, assim como o acesso à cidade, ou seja, à infraestrutura urbana, equipamentos e serviços básicos, está presente nos relatos de todas as lideranças. O que as permite afirmar que, em que pese as tentativas de criminalização, que a luta por moradia – e a ocupação como uma estratégia – é legítima, na medida em que é uma obrigação do Estado brasileiro a garantia de moradia digna para todos.

Em que pese não se tratar de uma estratégia nova, a ocupação e os movimentos por moradia ganharam certa notoriedade com o acirramento das lutas sociais em torno da terra urbana nos últimos anos, desde a entrada do século XXI. As lideranças demonstram clareza ao afirmar que o objetivo dos movimentos com a realização das ocupações é a garantia do direito à moradia, seja como forma de chamar a atenção do Estado e pressioná-lo para o atendimento desta demanda, direcionando as famílias para programas habitacionais, seja permanecendo no imóvel ocupado. No entanto, os relatos revelaram também a intenção de tensionar o debate sobre a propriedade privada versus a sua função social. Ou seja, o instituto da propriedade privada, não só pode como deve ser questionado desde que o imóvel não tenha utilidade social. Essa compreensão fica explícita quando as lideranças revelam que identificam há quanto tempo o imóvel está desocupado, de quem é a propriedade, se o imóvel possui dívidas, entre outras questões, isso porque o objetivo do movimento é ocupar imóveis sem função social e dar a eles uma utilidade primordial que é a moradia.

No entanto, para além da garantia do direito à moradia digna, à terra urbanizada e os benefícios da cidade, os movimentos explicitam a intenção de transformação, na medida em

que apontam no horizonte uma mudança da sociedade, a construção de uma sociedade justa e igualitária, o que foi evidenciado nas falas das lideranças.

Estabelecida a estratégia da ocupação, os movimentos se organizam taticamente para operacionalizá-la. Na prática isso significa mapear e organizar as famílias, escolher melhor dia e horário, estabelecer grupos de trabalho com tarefas definidas, etc.

Ao avaliar a capacidade de influenciar no direcionamento das políticas públicas de habitação/urbanização, os movimentos sociais, fazendo uma análise de conjuntura, percebem que há momentos mais favoráveis para a participação social e há momentos em que a participação é dificultada por uma série de fatores que impedem que as suas pautas sejam levadas em consideração na formulação e direcionamento das referidas políticas. Nos relatos de todas as lideranças é possível inferir que a conjuntura política e econômica vigente a partir do golpe que depôs Dilma Rousseff do poder em 2016 é desfavorável à participação dos movimentos sociais e para a garantia de direitos sociais de maneira geral.

Dialogando com o referencial teórico adotado para construir as categorias de análise a partir dos dados primários e da análise documental, concluímos que as ocupações de prédios abandonados no contexto da luta pelo direito à moradia e o direito à cidade, a partir da compreensão dos sujeitos políticos que as organizam, expressam a clareza da persistência de um problema central: a garantia da moradia para a população que não tem como acessar via mercado, e mais do que isso, a compreensão que a moradia digna e o acesso à infraestrutura urbana e aos equipamentos e serviços básicos é dever do Estado. Portanto, consideramos que os dados aqui apresentados e analisados, dentro dos limites já expostos, confirmam a nossa hipótese central de que as ocupações de prédios abandonados no centro urbano de Salvador têm sido uma estratégia de luta mobilizada pelos movimentos sociais, que materializa a contradição entre o direito à propriedade e a sua função social, com o objetivo de pressionar o Estado para o cumprimento do direito à moradia e à cidade. E mais ainda, significam o questionamento da forma como o espaço urbano é produzido na sociedade burguesa, onde os interesses de lucratividade estão acima das necessidades humanas básicas.

No cerne do problema habitacional está o uso e ocupação da terra urbana mediada pela propriedade privada, o que significa excluir grande parte da população, para a qual sobram as regiões mais precárias, aquelas que não são interessantes ao capital imobiliário. As ocupações de prédios abandonados questionam ainda o cumprimento da função social da propriedade, prevista na Constituição Federal e no Estatuto das Cidades, na medida que ocupam imóveis abandonados e sem função social a fim de garantir moradia para as famílias. Ao ocuparem

imóveis no centro da cidade, os movimentos sociais demonstram a reivindicação da garantia de acesso à terra urbana e aos serviços básicos, para além de somente a moradia.

As considerações ora apresentadas são passíveis de aprofundamentos e de interlocução com novas determinações a partir da realidade concreta. Além disso, dizem respeito à particularidade das ocupações de prédios abandonados no centro da cidade de Salvador, em que pese a presença de elementos gerais que dizem respeito às determinações da sociabilidade capitalista. Posto isso, considero que o presente trabalho contribui para a compreensão das ocupações a partir do ponto de vista dos sujeitos que as organizam, descortina elementos importantes sobre a organização e operacionalização das mesmas do ponto de vista das estratégias e táticas.

Os achados da pesquisa e as primeiras análises aqui apresentadas são prenhe de possibilidade de desdobramentos e aprofundamentos em novos estudos sobre a temática do espaço urbano, da moradia, da cidade e dos movimentos sociais urbanos, podendo contribuir para a organização política dos movimentos, análises de conjuntura, construção de estratégias de luta e formulação de políticas públicas.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, S. L. de A. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte: Letramento, 2018.
- ALMEIDA, C.; TATAGIBA, L. Os conselhos gestores sob o crivo da política: balanços e perspectivas. *In: Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, n. 109, p. 68-92, jan./mar. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ssoc/n109/a05n109.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2018.
- ANDERSON, P. **Balanço do neoliberalismo**. In.: SADER, E.; GENTILI, P. (Org.). Pós-Neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático. 3 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1996.
- BALTRUSIS, N.; MOURAD, L. N. Política habitacional e locação social em Salvador. **Caderno CRH** (UFBA. Impresso), v. 27, p. 267-284, 2014.
- BALTRUSIS, N.; MOURAD, L. N.; MACHADO, C. B.; REIS, S. de O. S. Salvador, do pioneirismo da implementação da Política Nacional de Habitação à gestão corporativa. *In: XVII ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL. Anais...* São Paulo/São Paulo, 2017
- BARROS, A. de J. P. de; LEHFELD, N. A. de S. **Projeto de pesquisa: propostas metodológicas**. 15. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1990.
- BEHRING, E. R. **O Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 2008
- BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo, Cortez, 2011.
- BENSAID, D. Karl Marx, os ladrões de madeira e o direito dos pobres. *In.: MARX, Karl. Os despossuídos: debates sobre a lei referente ao furto da madeira*. 1. ed. São Paulo, SP: Boitempo, 2017.
- BIROLI, F.; MIGUEL, L. F. Gênero, raça, classe: opressões cruzadas e convergências na reprodução das desigualdades. **Mediações**, Londrina, v. 20 n. 2, p. 27-55, jul./dez. 2015.
- BONDUKI, N. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. *In.: Arq•urb. Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo*, n. 1, 2008.
- BOTEGA, L. da R. A política habitacional no Brasil (1930-1990). **Periódico de Divulgação Científica da FALS**. Ano I. n. 2. mar. 2008. Rio Grande do Sul.
- BOULOS, G. **Por que ocupamos?** uma introdução à luta dos sem-teto. 3. ed. São Paulo: Autonomia Literária, 2015.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: 1988.
- BRASIL. **Estatuto da Cidade: Lei 10.257/2001** que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Brasília, DF: 2001.
- BRASIL. **Política Nacional de Habitação**. Brasília: Ministério das Cidades, 2004.

BRASIL. **Avaliação de Políticas Públicas – Programa Minha Casa Minha Vida**. Out. 2017. Disponível em: [http://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2017/InformativoAvaliacaoPolíticasPublicasPMCMV\\_WEB.pdf](http://www2.camara.leg.br/orcamento-da-uniao/estudos/2017/InformativoAvaliacaoPolíticasPublicasPMCMV_WEB.pdf). Acesso em: 28 mai. 2018.

CARDOSO, I. C. da C. Terra e propriedade como fundamentos da análise das questões agrária, urbana e ambiental. In.: SANTANA, Joana V. (ORG.) **Habitação e Serviço Social: dimensões teóricas, históricas e metodológicas**. Campinas: Papel Social, 2018.

CARDOSO, I. C. da C. O papel da Operação Urbana Consorciada do Porto do Rio de Janeiro na estruturação do espaço urbano: uma “máquina de crescimento urbano”? **O Social em Questão**, ano 16, n. 29, jan.-jun., 2013. Disponível em: <http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/4artigo29.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2020.

CARNOY, M. **Estado e Teoria Política**. 2. ed. São Paulo, Papirus, 1988.

CARVALHO, I. M. M. de; BARRETO, V. S. Segregação residencial, condição social e raça em Salvador. **Cadernos Metrópole** 18, 251-273, 2007.

CASSAB, L. A. Subjetividade e pesquisa: expressão de uma identidade. **Rev. Katál.** Florianópolis v. 7 n. 2. jul./dez. p. 181-191, 2004. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/katalysis/article/view/6844/6326>. Acesso em: 15 de nov. de 2019.

CFESS. **Atuação de assistentes sociais na política urbana: subsídios para reflexão**. Série Trabalho e Projeto Profissional nas Políticas Sociais. Conselho Federal de Serviço Social. Brasília. 2016.

CHESNAIS, F. **O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos**. In: CHESNAIS, F. A finança mundializada. São Paulo, Boitempo, 2005.

COLLINS, P. H. Aprendendo com a outsider within: a significação sociológica do pensamento feminista negro. **Sociedade e Estado**, v. 31, n. 1, p. 99-127. 2016

COUTINHO, C. N. **Cultura e sociedade no Brasil: ensaios sobre ideias e formas**. 3. ed. rev. e ampliada. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

DUARTE, R. Pesquisa qualitativa: reflexões sobre o trabalho de campo. In.: **Cadernos de Pesquisa**. n. 115, p. 139-154, março/ 2002.

ENGELS, F. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. ed. rev. São Paulo: Boitempo, 2010.

EURICO, M. C. Da escravidão ao trabalho livre: contribuições para o trabalho do assistente social. **SER Social**, v. 19, n. 41, p. 414-427, 6 fev. 2018.

FARAGE, E. Experiências profissionais do Serviço Social nos movimentos sociais urbanos. In.: ABRAMIDES, B.; DURIGUETTO, M. L. (ORGS.). **Movimentos sociais e Serviço Social: uma relação necessária**. São Paulo: Cortez, 2014.

FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil: ensaios de uma interpretação sociológica**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1976.



FERREIRA, J. S. W. **A cidade para poucos: breve história da propriedade urbana no Brasil.** 2005. Disponível em: <http://cidadesparaquem.org/textos-academicos/2005/8/21/a-cidade-para-poucos-breve-historia-da-propriedade-urbana-no-brasil>. Acesso em: 16 jun. 2018.

FERREIRA, J. S. W. São Paulo: cidade da intolerância, ou o urbanismo "à Brasileira". **Estud. av.**, São Paulo, v. 25, n. 71, p. 73-88, abr. 2011. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010340142011000100006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010340142011000100006&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 10 jun. 2018.

FERNANDES, E. Estatuto da cidade, mais de 10 anos depois: razão de descrença, ou razão de otimismo. **Rev. UFMG**, Belo Horizonte, v. 20, n. 1, p. 212-233, jan. /jun. 2013.

GOHN, M. da G. **Reivindicações populares urbanas: um estudo sobre as associações de moradores em São Paulo.** São Paulo: Cortez, 1982.

GOMES, R. Análise de dados em pesquisa qualitativa. *In.*: MINAYO, Maria Cecília de Souza (ORG.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade.** 21. ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2002. p. 67-80.

GONÇALVES, M. da C. A. **Favelas teimosas: lutas por moradia.** Brasília: Thesaurus, 1998.

GONÇALVES, R. de C. LISBOA, T. K. Sobre o método da história oral em sua modalidade trajetórias de vida. **Revista Katálisis.** n. especial, v. 10, p.83-92, 2007.

GORDILHO-SOUZA, A. M. Favelas, invasões e ocupações coletivas nas grandes cidades brasileiras- (Re)Qualificando a questão para Salvador-BA. *In.*: **Cadernos MetrÓpole (PUCSP)**, São Paulo, v. 5, p. 81-116, 2001.

GORDILHO-SOUZA, A. M. A Regularização Fundiária na Nova Política de Habitação de Interesse Social em Salvador. **VeraCidade (Salvador. Online)**, v. 2, p. 1-21, 2007.

GORDILHO-SOUZA, A. **Limites do habitar: segregação e exclusão a configuração urbana contemporânea de Salvador e perspectivas no final do século XX.** 2. ed. Ver. e ampl., Salvador: EDUFBA, 2008.

GUIMARÃES, M. C. R. A questão urbana na dinâmica de reprodução capitalista. **Argumentum**, Vitória (ES), v. 5, n. 1, p. 180-196, jan./jun. 2013.

GUIMARÃES, M. C. R. Os movimentos sociais e a luta pelo direito à cidade no Brasil contemporâneo. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 124, p. 721-745, out./dez. 2015.

HARVEY, D. **O novo imperialismo.** Edições Loyola. São Paulo, 2004

HARVEY, D. **A produção capitalista do espaço.** 2. ed. São Paulo, SP: Annablume, 2006. cap. 2, p. 43-69.

HARVEY, D. **A condição pós-moderna.** Edições Loyola. São Paulo, 2008.

HARVEY, D. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana.** São Paulo: Martins Fontes, 2014.

HARVEY, D. **17 contradições e o fim do capitalismo.** São Paulo: Boitempo, 2016.

HIRATA, H. Gênero, classe e raça Interseccionalidade e consubstancialidade das relações sociais. **Tempo soc.**, São Paulo, v. 26, n. 1, p. 61-73, jun. 2014. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010320702014000100005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010320702014000100005&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 10 nov. 2019.

IBGE. **Pesquisa Anual da Construção Civil (PAIC) 2008**. 2008

IAMAMOTO, M. V. Os espaços sócio-ocupacionais do Assistente Social. In: **Serviço Social: direitos e competências profissionais**. Brasília: CEFESS/ABEPSS, 2009, p. 341-375.

IAMAMOTO, M. V. **O Serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 14. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. de. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 33. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

IANNI, O. **A luta pela terra: história social da terra e da luta pela terra numa área da Amazônia**. Petrópolis/RJ: Vozes, 1978.

JUNIOR; O. A. de S.; DINIZ; T. M. R.; JUNIOR, N. S. (ORGS.). **Dossiê do desmonte da política urbana federal nos governos Temer e Bolsonaro e seus impactos sobre a cidade: violações de direitos humanos e os riscos de construção de cidades intolerantes, excludentes, injustas e antidemocráticas**. Rio de Janeiro: IPPUR, 2020

LAURELL, A. C. Avançando em direção no passado: a política social do neoliberalismo. IN: LAURELL, A. C. **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. São Paulo, Cortez, 1995, p. 151 a 178.

LEAL, S. R. A retração da acumulação urbana nas cidades brasileiras: a crise do Estado diante da crise do mercado. **Cadernos Metrôpole.**, [S.l.], v. 19, n. 39, p. 537-555, ago. 2017. ISSN 2236-9996. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/metropole/article/view/2236-9996.2017-3908/23347>. Acesso em: 27 jun. 2020.

LEFEBVRE, H. **O direito a cidade**. São Paulo, SP: Moraes, 2001.

LEFEBVRE, H. **Lógica formal/lógica dialética**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 1979.

LENIN, V. I. **Imperialismo, estágio superior do capitalismo**. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

LIMA, T. C. S. de; MIOTO, R. C. T. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Rev. Katál**. Florianópolis v. 10 n. esp. p. 37-45, 2007.

LIMONAD, E. Reflexões sobre o espaço, o urbano e a urbanização. **GEOgraphia**, ano 1, n. 1, 1999.

LOJKINE, J. **O estado capitalista e a questão urbana**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

LÖWY, Michael. A teoria do desenvolvimento desigual e combinado. In.: **Outubro**, n. 1, 1998, p. 73-80.

LOWY, M. **Ideologias e ciência social: elementos para uma análise marxista**. 19. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

- MANDEL, E. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- MARICATO, E. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.
- MARICATO, E. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2012.
- MARTINS, T. C. S. Racismo, questão social e serviço social: elementos para pensar a violação de direitos no Brasil. **Revista Inscrita** (Rio de Janeiro), v. 14, p. 10, 2013.
- MARX, K. **Formações econômicas pré-capitalistas**. São Paulo: Paz e Terra, 1991.
- MARX, K. **Grundrisse**. São Paulo: Boitempo, 2011.
- MILANO, J. Z. **Um lugar para chamar de seu? O Programa Minha Casa Minha Vida e a ideologia da casa própria**. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, p. 154. 2013.
- MOTA, A. E. Crise contemporânea e as transformações na produção capitalista, *In.*: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009, p. 51-67.
- MOURAD, L. N. A verdadeira face do processo de reabilitação do Centro Histórico de Salvador. *In.*: **ST2: Produção Contemporânea do Espaço e Projetos de Urbanismo – UrbBA**. Bahia. 2011.
- MUNANGA, K. **Uma abordagem conceitual das noções de raça, racismo, identidade e etnia**. Disponível em: <https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2014/04/Uma-abordagem-conceitual-das-nocoos-de-raca-racismo-dentidade-e-etnia.pdf>. Acesso em: 10 de nov. 2020.
- NETO, O. C. O trabalho de campo como descoberta e criação. *In.*: MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 21. ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2002.
- NETTO, J. P. Introdução ao método da teoria social. *In.*: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.
- NETTO, J. P. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- NETTO, José Paulo; BRAZ; Marcelo. **Economia política: uma introdução crítica**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- PANIAGO, Maria Cristina Soares. A crise estrutural do capital, os trabalhadores e o serviço social. *In.*: XIX Seminario Latinoamericano de Escuelas de Trabajo Social. El Trabajo Social en la coyuntura latinoamericana: desafíos para su formación, articulación y acción profesional. Universidad Católica Santiago de Guayaquil. **Anais...** Equador, 2009.
- PAULA, L. G. P. de. **Estratégias e táticas: reflexões no campo do serviço social**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2016.
- PEREIRA, T. D. Movimentos urbanos: lutas e desafios contemporâneos. *In.*: ABRAMIDES, M. B.; DURIGUETTO, M. L. (ORGS.). **Movimentos sociais e Serviço Social: uma relação necessária**. 1ed. São Paulo: Cortez Editora, 2014, v. 1, p. 119-135.
- PINTO, M. B. Questão Habitacional como expressão da questão social na sociedade Brasileira. **Libertas** (Juiz de Fora. Impresso), v. 4/5, p. 93-117, 2004.

PINTO, M. B. Captura do direito de morar pelo capital e as exigências ao Serviço Social. *In.*: SANTANA, J. V. (ORG.) **Habitação e Serviço Social: dimensões teóricas, históricas e metodológicas**. Campinas: Papel Social, 2018.

PISANI, M. A. J. Taipas: a arquitetura da terra. **Sinergia**, São Paulo, v. 5, n. 1, p. 09-15, jan.jun. 2004.

RIBEIRO, D. **O que é lugar de fala**. Belo Horizonte: Letramento, 2017.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1985. P. 29-49.

ROLNIK, R. **A lógica da desordem**. 2008. Disponível em: <https://diplomatie.org.br/a-logica-da-desordem/>. Acesso em: 12 jun. 2018.

ROLNIK, R. **10 anos do Estatuto da Cidade: das lutas pela reforma urbana às cidades da copa do mundo**. Disponível em: <https://raquelrolnik.files.wordpress.com/2013/07/10-anos-do-estatuto-da-cidade.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2018.

ROLNIK, R. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

RUDY, C. Nas entranhas da (s) cidade (s). **História Agora, A Revista da História do Tempo Presente**. Disponível em: [https://www.historiagora.com/dmdocuments/ha8\\_artigo\\_cleberrudy.pdf](https://www.historiagora.com/dmdocuments/ha8_artigo_cleberrudy.pdf). Acesso em: 16 nov. 2019.

SALVADOR. Prefeitura Municipal de. Secretaria Municipal de Habitação. **Decreto nº 17.105 de 22 de dezembro de 2006**. 2006

SALVADOR. Prefeitura Municipal de. Secretaria Municipal de Habitação. **Plano Municipal de Habitação de Salvador (2008 – 2025)**. 2008.

SANTOS, J. S. **Questão social: particularidades no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2012.

SANTOS, M. E. P. dos; AFONSO, R. F.; RIBEIRO, S. M; VEIGA, E. G; MIRANDA, L. C. dos S. **Atlas sobre o Direito de Morar em Salvador**. 1. ed. Salvador: EDUFBA, 2012. v. 1. 120 p.

SANTOS, M.; SOUZA, M. A. A. de; SILVEIRA, M. L. (ORG.). **Território: globalização e fragmentação**. 4. ed. São Paulo: HUCITEC; ANPUR, 1998.

SANTOS, M. **O centro da cidade de Salvador: estudo de geografia urbana**. 2. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo; Salvador: EDUFBA, 2008.

SANTOS, M. **A urbanização brasileira**. 5. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2013.

SANTOS, Maria Elisabete Pereira dos (et. al.). **Atlas sobre o direito de morar em Salvador**. Salvador: Ufba, Escola de Administração, Ciags: Faculdade 2 de Julho, 2012. 196 p.

SA-SILVA, J. R; ALMEIDA, C. D; GUIDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História e Ciências Sociais**. ano 1, n. 1. jul. 2009.

SILVA, M. O. S. e. **Política habitacional brasileira: verso e reverso**. São Paulo: Cortez. 1989.

SILVA, Marlon Lima da; TOURINHO, Helena Lúcia Zagury. O Banco Nacional de Habitação e o Programa Minha Casa Minha Vida: duas políticas habitacionais e uma mesma lógica locacional. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 17, n. 34, p. 401-417, nov. 2015.

SIMIONATTO, I. **Gramsci**: sua teoria, incidência no Brasil, influência no Serviço Social. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SPOSATI, A. Pesquisa e produção de conhecimento no campo do Serviço Social. **Rev. Katálisis**. v. 10, n. esp. 2007.

TARTUCE, F. A lei da regularização fundiária (Lei 13.465/2017): análise inicial de suas principais repercussões para o direito de propriedade. **Pensar**, v. 23, n. 3, p. 1-23, jul./set. 2018

TONUCCI FILHO, J. B. M; MAGALHÃES, F. N. C. A metrópole entre o neoliberalismo e o comum: disputas e alternativas na produção contemporânea do espaço. **Cadernos Metrópole**., [S.l.], v. 19, n. 39, p. 433-454, ago. 2017. ISSN 2236-9996. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/metropole/article/view/2236-9996.2017-3904/23343>. Acesso em: 27 jun. 2020.

TROTSKY, L. **História da revolução russa**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

## APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

#### ESCLARECIMENTO

Convidamos você, por meio deste documento, a participar da pesquisa “As ocupações de prédios ‘abandonados’ e a luta pelo direito à moradia e à cidade no centro urbano de Salvador”. Temos como objetivo analisar a natureza dos processos de ocupações de prédios abandonados no centro urbano de Salvador no contexto de luta pelo direito à moradia e à cidade. A pesquisa tem como orientadora a Dra. Maria da Conceição Almeida Vasconcelos, professora do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Sergipe. Os riscos que podem decorrer para os(as) participantes da pesquisa são mínimos e dizem respeito ao eventual equívoco de interpretação da pesquisadora acerca de alguma resposta dada pelos (as) participantes. A fim de minimizar esse risco, a pesquisadora, ao identificar respostas que deem margem para mais de uma interpretação fará novo contato com o (a) participante com o objetivo de confirmar o sentido e significado da resposta. As pesquisadoras responsáveis estão comprometidas em armazenar sigilosamente todos os dados obtidos, utilizando-os apenas para fins científicos de análise da realidade social, sem dar margem para pensamentos preconceituosos nem estigmatizantes. Não explicitaremos a identidade dos(as) informantes. Para assegurar o sigilo e a segurança, utilizaremos pseudônimos ao nos referirmos às mesmas nos nossos relatos de pesquisa. As gravações e os formulários serão guardados em local sigiloso e seguro, em arquivos digitais e impressos na secretaria do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, durante um período de cinco anos. Não reconhecemos outros riscos. Os benefícios da pesquisa para os(as) entrevistados(as) são considerados indiretos, de caráter sociocultural e político, uma vez que os resultados, quando divulgados amplamente, poderão subsidiar discussões e práticas no âmbito da organização e ação política no âmbito dos movimentos sociais, bem como no âmbito da formulação e gestão de políticas sociais públicas. Deste modo, os dados e análises podem nortear ações públicas que busquem a efetivação do direito à cidade e à moradia em Salvador.

Sua participação é importante porque suas respostas às nossas perguntas contribuirão com essa análise, viabilizando o entendimento sobre as ocupações no contexto de luta pelo direito à moradia e à cidade no centro de Salvador. Para isso, pedimos seu consentimento para realizar algumas perguntas sobre o processo de organização das ocupações do movimento social do qual você faz parte como liderança.

Sua participação é completamente voluntária, de modo que você tem liberdade para desistir, retirando seu consentimento em qualquer momento da pesquisa, não tendo com isso prejuízo ou penalidade. Se sentir-se constrangido(a) de alguma forma, em qualquer momento poderá se recusar a responder a alguma pergunta ou solicitar a suspensão parcial ou total da gravação por nós realizada. Armazenaremos as transcrições em meio digital. Garantimos que serão mantidos sigilo e respeito, ou seja, o seu nome ou qualquer dado que possa identificá-lo não serão expostos nesse trabalho.

Disponibilizaremos uma cópia deste Termo e as dúvidas que surgirem a respeito desta pesquisa, poderá perguntar diretamente para Carina de Santana Alves, no endereço eletrônico: carinadsa@yahoo.com.br ou pelo telefone: (71) 8262-5480. Dúvidas a respeito da ética dessa pesquisa poderão ser questionadas ao Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Sergipe (UFS).

#### CONSENTIMENTO APÓS O ESCLARECIMENTO

Eu, \_\_\_\_\_, declaro que estou ciente dos objetivos dessa pesquisa e de ter compreendido as informações dadas pela pesquisadora, e por livre e espontânea vontade, aceito participar da pesquisa intitulada AS OCUPAÇÕES DE PRÉDIOS “ABANDONADOS” E A LUTA PELO DIREITO À MORADIA E À CIDADE NO CENTRO URBANO DE SALVADOR. Permito que as informações que prestei sejam utilizadas para o desenvolvimento da mesma.

Salvador, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
ASSINATURA

\_\_\_\_\_  
Carina de Santana Alves

Pesquisadora Responsável

## **APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA**

### **ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA**

#### **CARACTERIZAÇÃO**

Nome:

Idade:

Sexo:

Raça:

Religião:

Ocupação/vínculo:

1. Fale sobre sua trajetória em relação à moradia
2. Qual o objetivo do movimento com a ocupação?
3. Existem critérios para a escolha do (s) prédios que serão ocupados? Quais são?
4. Como é operacionalizada a ocupação?
5. Como é a relação com o proprietário do imóvel ocupado?
6. Como é a relação com a vizinhança?
7. Quais são as dificuldades e conquistas no processo de ocupação?
8. Como é a relação do movimento com o poder público?
9. Como você percebe a relação entre as políticas públicas de habitação e os movimentos sociais? (incluída em 04/04/2020)



**APÊNDICE C – TERMO DE AUTORIZAÇÃO****TERMO DE AUTORIZAÇÃO**

Eu, \_\_\_\_\_, autorizo a gravação em áudio das informações que prestarei à pesquisadora responsável durante a entrevista que faz parte do processo de coleta de informações da pesquisa: AS OCUPAÇÕES DE PRÉDIOS “ABANDONADOS” E A LUTA PELO DIREITO À MORADIA E À CIDADE NO CENTRO URBANO DE SALVADOR. Permito que as informações que prestei sejam utilizadas para o desenvolvimento da mesma. Elas poderão ser gravadas em meio digital, e armazenadas em mídias eletrônicas, transcritas a partir de critérios técnicos adequados de forma a não prejudicar a qualidade e autenticidade das informações, bem como poderei solicitar a leitura das transcrições a qualquer momento. Estou ciente de que as transcrições serão armazenadas em meio digital pela pesquisadora durante o período de 5 (cinco) anos.

Se sentir-me constrangido (a) de alguma forma em qualquer momento, poderei me recusar a responder qualquer pergunta ou solicitar a suspensão parcial ou total da gravação realizada.

Certo de que as informações serão utilizadas apenas para fins científicos de análise da realidade social, permito que sejam utilizadas para o desenvolvimento da referida pesquisa.

Salvador, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

---

ASSINATURA

---

Carina de Santana Alves

Pesquisadora Responsável

## PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

### DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

**Título da Pesquisa:** AS OCUPAÇÕES DE PRÉDIOS "ABANDONADOS" E A LUTA PELO DIREITO À MORADIA E À CIDADE NO CENTRO URBANO DE SALVADOR

**Pesquisador:** CARINA DE SANTANA ALVES

**Área Temática:**

**Versão:** 3

**CAAE:** 06969119.0.0000.5546

**Instituição Proponente:** Programa de Pós Graduação em Serviço Social

**Patrocinador Principal:** Financiamento Próprio

### DADOS DO PARECER

**Número do Parecer:** 3.201.705

#### **Apresentação do Projeto:**

O Brasil figura como um dos maiores déficits habitacionais do mundo, ao lado da Índia e da África do Sul (BOULOS, 2015). O “problema” da falta de moradia é um dos mais sérios entre as diversas expressões da questão social vividas no país pela classe trabalhadora. Em termos quantitativos, segundo pesquisa do ano de 2013, 6 milhões e 940 mil famílias não têm casa. No que tange ao aspecto qualitativo, 43% destas famílias vivem em condição de coabitação, morando “de favor”, 31% comprometem quase toda a renda familiar com o pagamento de aluguel, os demais vivem em condições extremamente precárias. Por outro lado, segundo dados da mesma pesquisa, existem, no Brasil, cerca de 6 milhões de 52 mil domicílios permanentemente desocupados, dos quais 85% em condições de ser habitado, que, no entanto, estão sendo utilizados para especular. Ou seja, se a lógica do valor de troca, da habitação/terra como mercadoria não imperasse, o problema habitacional brasileiro estaria praticamente resolvido com a distribuição justa de domicílios e da terra. Diante desse cenário, de uma política habitacional que não garantiu/garante o direito humano à moradia e à cidade, em sua infraestrutura e serviços básicos, e da feroz especulação imobiliária, especialmente nos grandes centros urbanos, o “problema” da moradia vem cada vez mais acirrando as tensões e lutas nas cidades. Nesse sentido, as ocupações têm surgido no cenário internacional como uma estratégia mobilizada pelos movimentos sociais para fazer valer a função social da propriedade e suprir as suas necessidades de moradia e acesso à cidade. De acordo com Boulos (2015), apenas em São Paulo, entre 2013 e 2014 foram quase 700 ocupações

**Endereço:** Rua Cláudio Batista s/nº

**Bairro:** Sanatório

**CEP:** 49.060-110

**UF:** SE

**Município:** ARACAJU

**Telefone:** (79)3194-7208

**E-mail:** cephu@ufs.br

de terrenos e prédios vazios. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a capital baiana possui estimativa populacional no ano de 2017, de cerca de 2.953.986. O déficit habitacional absoluto da região metropolitana corresponde a 133.324 domicílios, dos quais 131.147 na área urbana, 50.004 por condição de coabitação e 73.913 por ônus excessivo com aluguel, de acordo com dados de pesquisa realizada pela Fundação João Pinheiro com dados da Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios (PNAD) do IBGE, em 2015. Segundo Mourad e Baltrusis (2014), de acordo com dados do Ministério das Cidades de 2011, o déficit habitacional de Salvador, neste ano, correspondia a 13,3% do parque residencial da cidade, por outro lado, a quantidades de domicílios vazios correspondia a 12,5%, desta forma, “[...] Grosso modo, poder-se-ia suprir a falta de moradias utilizando os imóveis vazios” (MOURAD e BALTRUSIS, 2014, p. 268). De acordo com dados do Governo Federal, até o ano de 2014 foram entregues 13.375 unidades habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida, que não conseguiram, nem de longe, resolver o problema da moradia na cidade, e acentuou a segregação socioespacial com a construção de conjuntos habitacionais na periferia da cidade sem infraestrutura e serviços básicos. Face ao exposto, apresentam-se algumas questões diante do problema do presente estudo: como a função social da propriedade vem sendo exercida em detrimento do direito à propriedade privada? Como os movimentos sociais vêm tensionando esse debate por meio das ocupações de prédios abandonados nos centros urbanos? Quais são as conquistas e entraves colocados para os movimentos a partir da mobilização dessa estratégia? Qual a finalidade, definida a partir da capacidade teleológica, dos movimentos sociais com as ocupações? O interesse no estudo da temática tem origem nas experiências acadêmicas da pesquisadora, desde um projeto de extensão voltado para a apresentação de propostas para os vazios urbanos no Centro Histórico de Salvador, promovido pela Faculdade de Arquitetura da UFBA, até a construção do Trabalho de Conclusão de Curso intitulado: A política de revitalização do Centro Histórico de Salvador – uma análise a partir da compreensão dos moradores da 7ª etapa. Além disso, após a conclusão do curso, a aproximação com movimentos sociais de luta por moradia e direito à cidade em Salvador, especialmente a Ocupação Luísa Mahin, organizada pelo Movimento de Luta nos Bairros, Vilas e Favelas – MLB num prédio abandonado de propriedade do governo do estado, instigou o aprofundamento da compreensão sobre o fenômeno das ocupações que tem sido cada vez mais frequentes em todo o país com o acirramento das tensões sociais em torno da terra, da moradia e da cidade. A temática em questão tem despertado o interesse de diversas áreas do conhecimento, especialmente no campo da Geografia, Arquitetura e Urbanismo, das Ciências Sociais e do Direito. Considerando os estudos específicos relativos às ocupações no centro de Salvador, foram

**Endereço:** Rua Cláudio Batista s/nº

**Bairro:** Sanatório

**CEP:** 49.060-110

**UF:** SE

**Município:** ARACAJU

**Telefone:** (79)3194-7208

**E-mail:** cephu@ufs.br

encontrados alguns estudos , trabalhos de conclusão de graduação, dissertações e artigos que versam, ora sobre uma ocupação específica, ora sobre um movimento social específico, sobre as edificações antigas do centro, sobre os processos de gentrificação, etc. No âmbito do Serviço Social alguns estudos já foram realizados sobre ocupações no contexto de luta pelo direito à moradia e à cidade, com enfoque no processo de construção de consciência política no âmbito do movimento social , bem como na discussão da ocupação como uma estratégia dos movimentos sociais em Recife-PE . No entanto, considera-se a necessidade e relevância de compreender o referido fenômeno na particularidade da cidade de Salvador com a possibilidade de estabelecer interlocução com os estudos já realizados, seja corroborando com os resultados, seja refutando-os ou apresentando novas determinações. O presente estudo pode contribuir para caracterizar o fenômeno das ocupações, a partir dos seus participantes e sua relação com o déficit habitacional de Salvador e a política urbana e habitacional brasileira como um todo, fortalecendo a agenda dos movimentos sociais na luta pelo direito à moradia e à cidade. Pretende-se apreender as determinações do objeto em questão a partir da compreensão dos movimentos sociais e suas trajetórias de luta e resistência pelo direito à moradia e à cidade. Diante disso, o presente projeto de pesquisa tem como objeto as experiências de ocupações de prédios “abandonados” no centro urbano de Salvador no contexto de luta dos movimentos sociais urbanos por moradia e direito à cidade. Importa ressaltar o recorte espacial e temporal que será feito para o estudo: as ocupações mais recentes, em especial aquelas que surgem após o “novo” ordenamento urbanojurídico inaugurado pelo Estatuto da Cidade em 2001. Busca-se, portanto, compreender qual a natureza dos processos de ocupações de prédios abandonados no centro urbano de Salvador no contexto de luta pelo direito á cidade e à moradia.

Hipótese: As ocupações de prédios abandonados no centro urbano de Salvador tem sido uma estratégia de luta e resistência mobilizada pelos movimentos sociais, indicando a materialização da contradição entre o direito à propriedade e a sua função social, com o objetivo de pressionar o Estado para o cumprimento do direito à moradia e à cidade.

o presente estudo utilizará a abordagem de pesquisa qualitativa, porque, segundo Richardson (1985) é o mais adequado à natureza social do fenômeno estudado. Pretende-se realizar um estudo de natureza exploratória, o qual se propõe a descobrir características de um fenômeno, buscando, para conhecê-lo, “estudar todos os seus aspectos, todas as suas ligações, mediações e contradições [...], considerando o objeto em seu movimento próprio, na sua transformação”. (BARROS; LEHFELD, 1990, p. 53). Para atingir os objetivos enunciados recorreremos a alguns procedimentos para coleta de dados tanto qualitativos como quantitativos, tendo em vista a

**Endereço:** Rua Cláudio Batista s/nº

**Bairro:** Sanatório

**CEP:** 49.060-110

**UF:** SE

**Município:** ARACAJU

**Telefone:** (79)3194-7208

**E-mail:** cephu@ufs.br

complementaridade entre ambos para dar conta da compreensão da realidade em sua estrutura e dinâmica. Será necessária uma revisão bibliográfica em livros, artigos, dissertações e teses que tratam sobre a temática na qual se insere o objeto como momento fundamental de qualquer pesquisa (LIMA; MIOTO, 2007). A análise documental, caracterizada por Sá-Silva (2009) como a busca por identificar informações factuais em documentos para responder questões de interesse da pesquisa, consistirá na análise dos marcos legais da política habitacional e urbana nas esferas federal e municipal (Plano Municipal de Habitação, Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Salvador, Estatuto da Cidade, Programa Minha Casa Minha Vida), bem como documentos produzidos por institutos de pesquisa acerca do déficit habitacional na cidade de Salvador, buscando apreender como está refletido nesses documentos a relação entre o direito à propriedade privada e a sua função social, o direito à moradia e o direito à cidade, como o Estado responde às necessidades de moradia da classe trabalhadora e em que medida se relaciona com os movimentos sociais na perspectiva da participação e controle social na definição da política urbana e habitacional. A pesquisa empírica consistirá na coleta de dados em fontes primárias por meio das entrevistas semi-estruturadas com lideranças dos movimentos sociais que organizam os processos das ocupações (APÊNDICE 1). A entrevista semi-estruturada de acordo com Duarte (2002), para Queiroz (1988), é uma técnica de coleta de dados que supõe uma conversação continuada entre informante e pesquisador e que é dirigida pelo pesquisador de acordo com seus objetivos de pesquisa. Assim, esse tipo de entrevista supõe certo grau de estruturação para que os objetivos definidos pela pesquisa não sejam desviados durante a entrevista, no entanto, não é uma entrevista rígida em seu roteiro, ou seja, de acordo com o decorrer dela, perguntas podem ser reformuladas ou até mesmo acrescentadas ao roteiro. Pretende-se utilizar ainda a técnica da observação participante com o objetivo de obter informações sobre como os movimentos que realizam as ocupações se organizam, discutem estratégias, pensam suas ações, como funcionam sua dinâmica interna, etc. Neto (p. 59-60) destaca a importância dessa técnica pois possibilita captar “[...] uma variedade de situações e fenômenos que não são obtidos por meio de perguntas, uma vez que, observados diretamente na própria realidade, transmitem o que há de mais imponderável e evasivo na vida real”.

### **Objetivo da Pesquisa:**

Objetivo Primário: analisar os processos de ocupações de prédios abandonados no centro urbano de Salvador no contexto de luta pelo direito à moradia e à cidade a partir da compreensão dos sujeitos políticos que as organizam.

**Endereço:** Rua Cláudio Batista s/nº

**Bairro:** Sanatório

**CEP:** 49.060-110

**UF:** SE

**Município:** ARACAJU

**Telefone:** (79)3194-7208

**E-mail:** cephu@ufs.br

**Objetivo Secundário:** analisar a contradição entre a função social da propriedade e o direito à propriedade privada expressa no contexto de luta pelo direito à moradia e à cidade; mapear as ocupações de prédios “abandonados” no centro de Salvador; apreender a natureza das ocupações de prédios abandonados no centro de Salvador no contexto de luta pela moradia e pela cidade; investigar a relação entre a política urbana e habitacional e os movimentos sociais em Salvador na última década.

**Avaliação dos Riscos e Benefícios:**

**RISCOS:** as pesquisadoras garantem o sigilo e o anonimato; consideraram os riscos mínimos assim como os meios de contorná-los.

**BENEFÍCIOS:** os pesquisadores consideraram os benefícios indiretos aos participantes da pesquisa.

**Comentários e Considerações sobre a Pesquisa:**

Trata-se de uma pesquisa empírica com abordagem qualitativa que consiste na coleta de dados em fontes primárias por meio de entrevistas semi-estruturadas com representantes dos sujeitos políticos que organizam os processos das ocupações de prédios abandonados no centro de Salvador. Os pesquisadores pretendem utilizar a técnica da observação participante com o objetivo de obter informações sobre como os participantes políticos realizam as ocupações e as organizam, discutem as estratégias, pensam suas ações, como funcionam sua dinâmica interna.

**Considerações sobre os Termos de apresentação obrigatória:**

**FOLHA DE ROSTO:** encontra-se de acordo com a Resolução 466/2012;

**TCLE:** encontra-se de acordo com a norma 466/12;

**ORÇAMENTO:** Dentro do previsto para o estudo;

**CRONOGRAMA:** de acordo com o proposto.

**Recomendações:**

Não se aplica

**Conclusões ou Pendências e Lista de Inadequações:**

Este comitê decide por aprovar este projeto.

**Considerações Finais a critério do CEP:**

O pesquisador deverá enviar os relatórios parcial e final, baseado na resolução 466/2012 CNS.

**Este parecer foi elaborado baseado nos documentos abaixo relacionados:**

**Endereço:** Rua Cláudio Batista s/nº

**Bairro:** Sanatório

**UF:** SE

**Município:** ARACAJU

**Telefone:** (79)3194-7208

**CEP:** 49.060-110

**E-mail:** cephu@ufs.br

Continuação do Parecer: 3.201.705

Tipo Documento	Arquivo	Postagem	Autor	Situação
Informações Básicas do Projeto	PB_INFORMAÇÕES_BÁSICAS_DO_PROJETO_1251903.pdf	06/03/2019 22:05:11		Aceito
Projeto Detalhado / Brochura Investigador	PROJETO.docx	06/03/2019 22:04:53	CARINA DE SANTANA ALVES	Aceito
TCLE / Termos de Assentimento / Justificativa de Ausência	TCLE.docx	03/02/2019 19:54:36	CARINA DE SANTANA ALVES	Aceito
Folha de Rosto	folha_de_rosto.pdf	23/01/2019 23:55:47	CARINA DE SANTANA ALVES	Aceito
Outros	ENTREVISTA_AUTORIZACAO.docx	20/12/2018 22:00:39	CARINA DE SANTANA ALVES	Aceito

**Situação do Parecer:**

Aprovado

**Necessita Apreciação da CONEP:**

Não

ARACAJU, 15 de Março de 2019

---

**Assinado por:**  
**Anita Hermínia Oliveira Souza**  
**(Coordenador(a))**

**Endereço:** Rua Cláudio Batista s/nº**Bairro:** Sanatório**CEP:** 49.060-110**UF:** SE**Município:** ARACAJU**Telefone:** (79)3194-7208**E-mail:** cephu@ufs.br